

CONTENIDO

Iniciativas

- 2** Que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Mario Miguel Carrillo Cubillas, del Grupo Parlamentario de Morena
- 15** Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal, en materia de muerte digna, a cargo de la diputada Frinné Azuara Yarzabal, del Grupo Parlamentario del PRI
- 39** Que reforma y adiciona los artículos 45 y 57 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, a cargo del diputado Salvador Caro Cabrera, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 61** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, a cargo del diputado Mario Miguel Carrillo Cubillas, del Grupo Parlamentario de Morena
- 79** Que reforma y adiciona el artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Salvador Caro Cabrera, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 107** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Asociaciones Público Privadas, en materia de mecanismos de control y vigilancia de obligaciones contractuales de proyectos, a cargo de la diputada Raquel Bonilla Herrera, del Grupo Parlamentario de Morena

Anexo IV-1

Martes 13 de septiembre

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA PARA EL DELITO DE TALA CLANDESTINA A CARGO DEL DIPUTADO MARIO MIGUEL CARRILLO CUBILLAS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, Diputado Mario Miguel Carrillo Cubillas, integrante del Grupo Parlamentario de Morena a la LXV Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados, y con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable Cámara la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Hoy en día, es un tema recurrente y una realidad las consecuencias del cambio climático. Ya no resulta inesperado que diversas zonas del mundo estén sufriendo catástrofes ambientales tales como inundaciones, sequías, olas de calor, frentes fríos, pérdidas de especies vegetales y animales, la migración de especies a lugares donde antes no habían existido, aumentos brutales del nivel del mar que ponen en riesgo a diversas poblaciones, entre un amplísimo catálogo de manifestaciones de este desafío. Actualmente la humanidad se encuentra combatiendo este tipo de situaciones de manera reactiva pues ya no hay espacio a la prevención, las llamadas de auxilio no fueron suficientes, sino que ahora



únicamente es posible la contención de estos efectos. Sirva de ejemplo las inundaciones históricas en Pakistán donde se han presentado más de mil decesos y donde han sido afectadas más de 30 millones de personas;¹ o el calentamiento nunca antes visto del mar Mediterráneo donde se han presentado temperaturas en las aguas hasta de 30° grados Celsius;² o en un caso nacional la grave sequía que no ha cesado en el norte de México donde incluso se han quedado sin agua algunos municipios (donde se encuentra una de las Zonas Metropolitanas más importantes del país) de estados como Nuevo León;³ entre muchos otros casos.

En 2018, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático publicó un informe en donde se estableció que se estima que las actividades humanas, como la principal causa del calentamiento global, han ocasionado un aumento en la temperatura global de 1.0° C (comparado con niveles preindustriales y que de seguir esta tendencia, esto podría aumentar a 1.5° C entre 2030 y 2052, agregando, además, que en determinadas regiones como en el Ártico, se están presentando condiciones de calentamiento superiores al promedio mundial anual, donde éste llega hasta el triple.⁴ En este contexto, Naciones Unidas describe que la industrialización, deforestación y la agricultura a gran escala han ocasionado que la cantidad de gases de efecto invernadero hayan crecido de una manera exponencial suponiendo un peligro gravísimo para la supervivencia en la tierra,

¹ AFP Agencias. (2022). *Casi mil muertos en Pakistán por las lluvias torrenciales*. Periódico El País. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2022-08-27/casi-mil-muertos-en-pakistan-por-las-lluvias-torrenciales.html#?rel=mas> [Fecha de consulta: 26 de agosto de 2022].

² Euronews. (2022). *El Mediterráneo llega a los 30 grados celsius*. Sitio web: <https://es.euronews.com/2022/07/28/calentamiento-global-el-mediterraneo-llega-a-los-30-grados-celsius> [Fecha de consulta: 26 de agosto de 2022].

³ González, M. (2022). *4 factores que explican la histórica sequía que afecta al norte de México*. BBC News Mundo. Sitio web: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-62359729> [Fecha de consulta: 27 de agosto de 2022].

⁴ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. (2019). *Calentamiento global de 1.5° C*. Organización Meteorológica Mundial. Sitio web: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/09/IPCC-Special-Report-1.5-SPM_es.pdf [Fecha de consulta: 28 de agosto de 2022].

misma concentración que ha aumentado desde la Revolución Industrial, siendo el dióxido de carbono el gas de efecto invernadero con mayor presencia en el globo.⁵

De acuerdo con la Comisión Nacional Forestal la deforestación provoca el 17 por ciento de las emisiones de carbono en el mundo, en específico, en México la deforestación y la degradación de bosques generan emisiones que representan hasta el 9% de las emisiones totales de carbono nacionales. En consecuencia, es menester que México redoble los esfuerzos para la protección de los recursos forestales con los que cuenta de tal manera que se produzcan efectos positivos en la relación que se tiene con el medio ambiente y en las consecuencias que esto genera en el cambio climático. De alguna manera, las acciones concertadas para la conservación de nuestros recursos naturales, en específico de los bosques, resultan de vital importancia para la salvaguarda de las futuras generaciones y de la misma supervivencia en la tierra. En este sentido, la presente iniciativa busca abonar a la protección de la población en general mediante la implementación de acciones específicas en materia penal para prevención de la ulterior destrucción de nuestros ecosistemas.

Para comenzar con la exposición, es menester brindar un marco conceptual mínimo que permita el desarrollo argumentativo. Según el glosario de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, existen las siguientes definiciones que resultan relevantes a efectos del presente:⁶

⁵ Organización de las Naciones Unidas. *Desafíos globales. Cambio climático*. Sitio web: <https://www.un.org/es/global-issues/climate-change> [Fecha de consulta: 28 de agosto de 2022].

⁶ Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales. *Glosario*. Gobierno de México. Sitio web: [http://dgeiawf.semarnat.gob.mx:8080/approot/compendio_2019/RECUADROS INT GLOS/D3 GLOS RFOR ESTA.htm](http://dgeiawf.semarnat.gob.mx:8080/approot/compendio_2019/RECUADROS_INT_GLOS/D3_GLOS_RFOR_ESTA.htm) [Fecha de consulta: 26 de agosto de 2022].



- **Bosque:** vegetación forestal, principalmente de zonas de clima templado, en la que predominan especies leñosas perennes que se desarrollan en forma espontánea, con una cobertura de copa mayor al 10% de la superficie que ocupa, siempre que formen masas mayores a 1,500m²;
- **Bosques o selvas fragmentadas:** zonas forestales sometidas a cambio de uso del suelo, que presentan del 10 al 40% de bosques o selvas distribuidos en forma irregular, combinados con un mosaico de cultivos agrícolas o pastizales;
- **Deforestación:** pérdida de la vegetación forestal, por causas inducidas o naturales, a cualquier otra condición, ésta implica la pérdida duradera o permanente de la cubierta forestar y la transformación del bosque en tierras dedicadas a otros usos;
- **Degradación forestal:** proceso de disminución de la capacidad de los ecosistemas forestales para brindar servicios ambientales, así como capacidad productiva, provocados por distintos factores de perturbación. Produce la reducción de densidad, biomasa, calidad del arbolado e impacta en las condiciones del suelo, sin implicar un cambio de uso del suelo o disminución de la superficie forestal afectada;
- **Selvas:** Comunidades formadas por vegetación arbórea de origen meridional, generalmente de climas cálido húmedo, subhúmedo y semiseco. Están compuestas por la mezcla de un gran número de especies, muchas de las cuales presentan contrafuertes. Posee bejucos, lianas y plantas epífitas, frecuentemente con árboles espinosos entre los dominantes. La clasificación de las selvas se da en función de la altura, la persistencia y caducidad de las hojas;
- **Servicios Ambientales:** Servicios que brindan los ecosistemas forestales de manera natural o por medio del manejo sustentable de los recursos

forestales, tales como: la provisión del agua en calidad y cantidad; la captura de carbono, de contaminantes y componentes naturales; la generación de oxígeno; el amortiguamiento del impacto de los fenómenos naturales; la modulación o regulación climática; la protección de la biodiversidad, de los ecosistemas y formas de vida; la protección y recuperación de suelos; el paisaje y la recreación, entre otros.

De acuerdo con el estudio denominado “Estimación de la tasa de deforestación bruta en México para el periodo 2001-2019 mediante el método de muestreo” en México se perdieron alrededor de 212,070 hectáreas de bosques al año, espacio en el que se encuentran todos aquellos tipos de vegetación que tienen una estructura leñosa de porte arbóreo, como los bosques templados y las selvas. Así, las regiones de selvas cálido-húmedas (región comprendida en los estados de Campeche, Chiapas, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán) presentan una pérdida estimada de 87,884 hectáreas al año; las selvas cálido-secas (presentes en regiones de los estados de Baja California Sur, Jalisco, Michoacán, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, entre otros) de 53,733 hectáreas al año; y las sierras templadas (presentes en regiones de los estados de Durango, Jalisco, Puebla, Tlaxcala, Oaxaca, Zacatecas, entre otros) de 32,840 hectáreas al año. Cabe resaltar que este mismo estudio informa que las causas principales de deforestación bruta obedecen a la conversión de tierras forestales a pastizales o para su uso en la agricultura y a la transformación para convertirlos en asentamientos humanos.⁷

⁷ Comisión Nacional Forestal. (2020). *Estimación de la tasa de deforestación bruta en México para el periodo 2001-2019 mediante el método de muestreo*. Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales. Sitio web: <http://www.conafor.gob.mx:8080/documentos/docs/1/7767Resumen%20Ejecutivo%20Deforestación%202001-2018%20México.pdf> [Fecha de consulta: 26 de agosto de 2022].

Habiendo establecido lo anterior, el presente proyecto encuentra cabida en una dinámica de protección al medio ambiente en el entendido de que éste es un bien jurídico objeto de protección estatal como se desarrollará a continuación.

El 28 de junio de 1999 se publicó un Decreto mediante el cual se adicionó un párrafo quinto al artículo 4º constitucional donde se estableció que todas las personas tendrían derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar;⁸ más adelante, mediante una reforma que se presentó en el 2012 esta disposición normativa quedó de la siguiente manera:⁹

*Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. **El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.***

En este contexto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desarrollado diversos criterios en donde se establece que el derecho humano a un medio ambiente sano es un bien jurídico que merece protección jurídica puesto que este tiene un valor por sí mismo (es decir, como un fin constitucionalmente legítimo), además de ser una condición insoslayable para el disfrute de otros derechos reconocidos en la propia Constitución (principios de indivisibilidad e

⁸ Diario Oficial de la Federación. (1999). DECRETO por el que se declara la adición de un párrafo quinto al artículo 4o. Constitucional y se reforma el párrafo primero del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Gobernación. Sitio web: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4950695&fecha=28/06/1999#gsc.tab=0 [Fecha de consulta: 29 de agosto de 2022].

⁹ Diario Oficial de la Federación. (2012). DECRETO por el que se Declara reformado el párrafo quinto y se adiciona un párrafo sexto recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Gobernación. Sitio web: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5232952&fecha=08/02/2012#gsc.tab=0 [Fecha de consulta: 29 de agosto de 2022].



interdependencia).¹⁰ En específico, en el amparo en revisión 410/2013 se estableció que el derecho al medio ambiente (y su protección) no responde únicamente al interés o beneficio social de los individuos que existen en el presente, sino también de los que existirán en el futuro.¹¹

Como se puede observar, y como se estableció anteriormente, las acciones para la protección del medio ambiente responden a fines constitucionalmente legítimos que merecen la actuación de los poderes estatales, es especial, de la acción del Poder Legislativo mediante la expedición de disposiciones normativas que protejan al medio ambiente y, en consecuencia, a la población en general. Es imperativo que las labores de los legisladores de la República encuentren canales de acción en los que se vele por la integridad actual y futura del país, lejos de consideraciones políticas y cerca del mandato constitucional que nos fue impuesto.

Por esta razón, es necesario que el Estado mexicano, a través del uso legítimo de la coacción y de la fuerza pública, y en una dinámica de federalismo y democracia, haga uso de las herramientas con las que cuenta para la protección de los bienes jurídicos reconocidos en su pacto fundamental mediante el uso del derecho penal. A continuación, se hace una breve capitulación de la justificación del derecho penal y de las finalidades que persigue.

¹⁰ Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2020). *Cuadernos de jurisprudencia* (Núm. 3). *Contenido y alcance del derecho humano a un medio ambiente sano*. Segunda Edición. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sitio web: https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2022-04/CUADERNO%20CONTENIDO%20Y%20ALCANCE_2a%20edicion_VE.pdf [Fecha de consulta: 29 de agosto de 2022].

¹¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo Directo en Revisión 410/2013, Primera Sala, Min. José Ramón Cossío Díaz, sentencia de 23 de octubre de 2013, México. Sitio web: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-emblematicas/resumen/2022-02/Resumen%20AR%20410-2013%20DGDH.pdf> [Fecha de consulta: 29 de agosto de 2022].



El concepto de bien jurídico se encuentra estrechamente vinculado con la función del derecho penal en tanto su finalidad es la protección de estos bienes. Como se explicó anteriormente el medio ambiente es un bien jurídico que se encuentra tutelado por el Estado en tanto es un fin en sí mismo y puesto que permite el desarrollo de otros derechos humanos de inexorable realización en la dinámica social.

En este sentido, el derecho penal se encarga de tipificar la protección de los bienes jurídicos más importantes frente a las conductas más lesivas. En el contexto de la presente iniciativa esto significaría la protección del medio ambiente, mediante la prohibición del corte, arranque, derribo o tala clandestina de especies leñosas de porte arbóreo. Si bien es cierto que la tala clandestina de especies arbóreas no es el único problema que aqueja al medio ambiente y, en específico a los sistemas forestales del país, también es cierto que esta resultaría en una medida necesaria para avanzar hacia una dinámica de protección integral, efectiva y eficiente del medio ambiente nacional.

Para efecto de dar cumplimiento a las disposiciones normativas en materia penal, el Estado ha dispuesto la creación de diversas medidas que responden a la importancia que tiene el sostenimiento de un procedimiento cierto y justo para cada uno de los integrantes del procedimiento, que son definidas como cautelas. Así, estas medidas cautelares se presentan como una restricción temporal al ejercicio de uno o más derechos constitucionales del procesado con el fin de salvaguardar, de nuevo, la integridad del proceso.¹² Estas resultan necesarias puesto que nos brindan una dinámica de certeza jurídica en tanto se busca la fortaleza del Estado

¹² Benavente Chorres, Hesbert. Guía para el estudiante del proceso penal acusatorio y Oral. México: Flores Editor y Distribuidor, 2011.



de Derecho y la eliminación de la impunidad de aquellos ciudadanos que pudieran haber cometido delitos. En específico, según Rioseco, la prisión preventiva tiene como función asegurar el normal desarrollo del proceso y, eventualmente, al concluir este, la aplicación de una pena privativa de libertad.¹³ Podemos inferir que la aplicación de una medida cautelar de las características de la prisión preventiva oficiosa en materia de corte, arranque, derribo o tala clandestina de especies leñosas de porte arbóreo, responde a la necesidad de garantizar el cumplimiento de las disposiciones normativas de protección al medio ambiente para garantizar que no exista impunidad en la comisión de este delito, salvaguardando en todo momento los derechos de los ciudadanos.

Por último, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en tanto norma fundante del sistema jurídico mexicano, además de recoger las decisiones políticas que manifiestan la unidad de la nación, debe establecer cuáles serán los bienes que justificarán la legitimidad de las acciones estatales. Es decir, es en el texto constitucional donde se deben de establecer cuáles son los bienes jurídicos por proteger por el Estado de tal manera que todas las autoridades de este se encuentren obligadas a su seguimiento. Por esto mismo, la presente iniciativa encuentra su fundamentación jurídica en la jerarquía constitucional para el modelado de la conducta estatal y de los particulares frente a un bien jurídico tan importante como lo es el medio ambiente.

¹³ Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal. (2014). *Sistema Penal Acusatorio. Guía de Bolsillo*. Gobierno del Estado de San Luis Potosí. p. 128.

En este orden de ideas la presente iniciativa propone realizar los siguientes cambios:

- Elevar a rango constitucional, como un supuesto para que las autoridades jurisdiccionales dicten prisión preventiva de manera oficiosa, por el delito de corte, arranque, derribo o tala clandestina de especies leñosas de porte arbóreo.

El siguiente cuadro comparativo muestra los alcances específicos de la presente iniciativa:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
Texto vigente	Propuesta de reforma
<p>Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.</p> <p>El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la</p>	<p>Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.</p> <p>El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la</p>



comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.

[...]

comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones; **el corte, arranque, derribo o tala clandestina de especies leñosas de porte arbóreo**; robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.

[...]



En virtud de lo anteriormente expuesto y fundado, someto respetuosamente a consideración de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ÚNICO. Se reforma el artículo 19° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

***Artículo 19.** Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.*

*El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones; **el corte, arranque, derribo o tala***



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

clandestina de especies leñosas de porte arbóreo; robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.

[..]

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. El Congreso de la Unión contará con 180 días naturales a partir de la publicación del presente decreto para realizar las modificaciones necesarias en las leyes secundarias que, a efecto del presente decreto, resulten necesarias.

Diputado Mario Miguel Carrillo Cubillas

Palacio Legislativo de San Lázaro a los 7 días del mes de septiembre del 2022

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD Y EL CÓDIGO PENAL FEDERAL EN MATERIA DE MUERTE DIGNA.

Quien suscribe, **Diputada Frinné Azuara Yarzabal**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, de la LXV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como del Artículo 6, numeral 1, fracción I; artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados. somete a la consideración de esta Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

Voluntad anticipada.

La Ley General de Salud en su artículo 75 Ter contempla la voluntad anticipada como el derecho que tienen las personas a decidir qué acciones se deberán tomar en materia de tratamientos frente a enfermedades terminales o accidentes.

Esta decisión constituye una voluntad expresa por la persona realizada ante notario público en la que se determina si se continua o se suspende con los tratamientos que prolonguen su vida. En esta misma decisión se determina, el alcance, la duración, las formas y directrices; y podrá ser revocada en cualquier tiempo.

En todo caso, la voluntad anticipada entra en vigor cuando la persona ya no es capaz de expresarla por razones médicas, por lo que, esta decisión constituye una acción de respeto a su dignidad.

En muchos de los casos, la voluntad anticipada compete una acción que toman las personas para respetar la naturalidad de la muerte y prever un escenario de atención y cuidados paliativos suficientes hasta el final de la vida. En otras palabras, no se trata de prolongar la vida de forma artificial, sino de respetar la continuidad de la vida en una etapa terminal sin intervenciones médicas.

Actualmente, 16 estados en el país han aprobado una ley para regular y establecer las normas que rigen el otorgamiento de la voluntad anticipada que, a la par de la Ley General de Salud marcan las directrices de acción tanto de las instituciones de salud públicas y privadas como de las y los pacientes.

Tomando como referencia la Ley de Voluntad Anticipada para el Distrito Federal (Ahora Ciudad de México) aprobada en 2008, siendo esta la primera entidad en contar con una legislación local en la materia; esta, marcó la pauta bajo la cual se regulan hoy en día los servicios y atenciones que se deben prestar de las instituciones de salud sobre todo en materia de cuidados paliativos hasta el final de la vida de la o el paciente que cuente con un documento de voluntad anticipada; situación que como se mencionó en el párrafo anterior, sirvió para impulsar a otros estados a legislar en la materia.

El hecho de contar con leyes estatales en materia de voluntad anticipada implica un avance significativo en favor del respeto y la dignidad de la vida de cada persona.

Muerte digna en México y el mundo.

Es una realidad que hoy en día, la mitad de las entidades federativas en nuestro país hayan legislado en materia de voluntad anticipada, buscando defender el derecho a la vida y la dignidad de la persona que por razones médicas le sea imposible mantener la vida de forma natural.

A lo anterior se le suma que, dentro de la propia Ley General de Salud, se contemplan escenarios donde la voluntad anticipada es considerado un derecho de la población usuaria de los servicios de salud, para decidir sobre cómo quieren afrontar una enfermedad o lesión permanente por el resto de su vida.

No obstante, contar con un marco legal que promueve y garantiza la voluntad anticipada como un derecho asociado a la salud y la vida, no representa la totalidad de opciones y acciones por las que puede optar una persona para decidir como terminar el resto de su vida y esta decisión puede ser de efecto inmediato o prolongado; en otras palabras, la voluntad



anticipada solo garantiza el respeto a la naturalidad de la vida y no a la decisión y determinación de una persona por terminar con su vida en un momento y tiempo determinado.

Al respecto, me refiero a la decisión de optar por la práctica de la eutanasia. Acción que, de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS) se puede definir como: *“el acto deliberado de terminar con la vida de una persona a petición propia o de algún familiar”*.

Este procedimiento, es y ha sido por varios años, punto de crítica y discusión en distintos países y latitudes del planeta entre las autoridades y representantes de la salud y la justicia de los países, debido a que la decisión de *“querer morir”* implica un serio conflicto ético y moral entre la comunidad médica internacional, debido a lo que representa esta decisión y sus implicaciones éticas, médicas y legales.

Desde un panorama internacional, actualmente solo 7 países alrededor del planeta, han determinado que la práctica de la eutanasia es legal y no conlleva implicaciones jurídicas en contra de las personas profesionales de la salud que optaron por apoyar la decisión de su paciente.

De lo anterior, Bélgica, Luxemburgo, Colombia, Canadá, Nueva Zelanda, España y Países Bajos (Este último siendo el primer país en legalizar la eutanasia hace 20 años), son los países que cuentan con un marco legal en la materia y cuyas leyes establecen un protocolo robusto para su aplicación.

Particularmente, hablando del caso de Países Bajos, la norma aprobada en 2001, siendo la primera en su tipo, hoy en día cuenta con un amplio margen de aprobación equivalente al 87% de la ciudadanía. Tan solo en 2020 se registraron cerca de 7 mil casos que fueron aprobados de acuerdo con la norma holandesa.

En el caso de Colombia, es el único país de América Latina en que está permitida esta práctica desde 2015 y cuya aplicación está condicionada a diversos requerimientos, entre estos: que la solicitud sea de forma voluntaria, informada, inequívoca y persistente, que la persona presente una enfermedad incurable avanzada o en situación de agonía, y estar en condiciones de expresar la solicitud de manera directa.

Tras haber realizado la solicitud al médico tratante, se activaría un “Comité Científico Interdisciplinario para el Derecho a Morir con Dignidad”, el cual está integrado por un médico con especialidad en patología, un abogado y un psiquiatra o psicólogo, quienes deliberarán siempre y cuando el médico tratante no haya expresado una objeción de conciencia.

Para proceder, se requiere de la aprobación de la totalidad de los integrantes del Comité, o en caso de no llegar a un consenso, se aceptaría la mayoría de los integrantes. De contar con la aprobación, el procedimiento se llevaría a cabo en un periodo máximo de 15 días después de reiterada la decisión.

El procedimiento en ningún momento implica una obligatoriedad para el médico tratante, por el contrario, se trata de promover una decisión personal de una persona en situación de enfermedad o condición crítica de salud que respete su dignidad y exprese su voluntad apegándose a los requerimientos y protocolos necesarios para llevar a cabo un procedimiento libre, informado y consensuado.

Asimismo, en los países donde esta práctica está regulada y legalizada, su aplicación no implica en ningún momento como un caso de suicidio asistido, que conlleve una responsabilidad administrativa o penal, esto siempre y cuando se realice el procedimiento bajo las normas y protocolos que establece la ley. De lo contrario se entiende como un acto de suicidio asistido por piedad que conllevaría una pena mínima.

En todos los casos, la legislación encontró la forma de armonizar una decisión totalmente personal y consensuada con la normativa penal del país, ofreciendo tanto a las y los pacientes como a las personas profesionales de la salud, la herramienta adecuada para transitar hacia una muerte digna.


Implicaciones legales en México

Para el caso de México, la ley es muy clara, respecto al tratamiento de la eutanasia, tan solo basta revisar el artículo 166 Bis 21 de la Ley General de Salud que señala lo siguiente:

- *“Queda prohibida, la práctica de la eutanasia, entendida como homicidio por piedad así como el suicidio asistido conforme lo señala el Código Penal Federal, bajo el amparo de esta ley. En tal caso se estará a lo que señalan las disposiciones penales aplicables.”*

A su vez, y tal y como señala este artículo, el Código Penal Federal, en sus artículos 312 y 313 señalan:

- *“Artículo 312.- El que prestare auxilio o indujere a otro para que se suicide, será castigado con la pena de uno a cinco años de prisión; si se lo prestare hasta el punto de ejecutar él mismo la muerte, la prisión será de cuatro a doce años.”*
- *“Artículo 313.- Si el occiso o suicida fuere menor de edad o padeciere alguna de las formas de enajenación mental, se aplicarán al homicida o instigador las sanciones señaladas al homicidio calificado o a las lesiones calificadas”.*



En este sentido, la legislación mexicana prohíbe cualquier tipo de práctica en esta materia lo cual no permite que las personas con enfermedad terminal o alguna condición social tengan la alternativa de como terminar su vida.

Esta situación ha formado parte de la discusión y el debate por varios años y administraciones sin lograr una modificación que permita a las personas contar con el derecho a elegir sobre su vida y la continuidad de ella frente a distintos escenarios y vicisitudes de carácter médico o psicológico.

Tal y como sucede en otras latitudes, la despenalización de la eutanasia asociada como una práctica regulada que fomenta una muerte digna permite que las personas en situación médica terminal decidan de forma libre, segura e informada sobre como terminar sus días.

Por otro lado, el hecho de despenalizar la eutanasia, asociando este acto como un derecho de las personas, no representa una obligatoriedad ni para estas ni para el personal médico tratante, por el contrario, se presenta como una alternativa más que se suma a la voluntad anticipada o a la continuidad del tratamiento y cuidados paliativos.

Asimismo, esta opción se debe contemplar únicamente y al igual que sucede en otros países, solo para aquellos casos médicos en los que la persona cuente con diagnóstico en estado terminal o alguna lesión corporal grave cuyo dolor o agonía resulten incurables en su totalidad, además de que cuente en todo momento con la capacidad mental de poder reiterar su decisión.

Por lo cual, hace de esta propuesta una alternativa estrictamente restringida para cierto porcentaje de la población, que por un lado garantiza el derecho a una muerte digna y por el otro protege al personal médico de incurrir en un acto de suicidio asistido toda vez que se estaría siguiendo protocolos de atención médica específica para los casos que aplique esta alternativa.

Si bien, contar con leyes locales y armonización en la Ley General de Salud, en materia de voluntad anticipada es un gran avance en este rubro; ampliar las opciones y alternativas para promover una muerte digna en cualquier momento y en casos específicos resultará en una acción estratégica y loable en beneficio de miles de personas que viven en condiciones limitadas y en agonía sin poder decidir sobre su propia vida y el final de ella.



CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa tiene por objeto armonizar la Ley General de Salud y el Código Penal Federal en materia de despenalización de la eutanasia aplicable únicamente a casos particulares de pacientes en situación terminal o lesión física grave e incurable.

Las reformas a la Ley General de Salud establecen lineamientos generales para proceder con un procedimiento de eutanasia de forma informada, segura y reiterada.

Por otro lado, las reformas a los artículos 312 y 313 del Código Penal Federal en la cual se regule la práctica de la eutanasia garantizará al personal médico profesional tratante las seguridades de proceder a realizar prácticas de eutanasia en pacientes que lo soliciten siempre y cuando cumplen con el protocolo establecido y sean candidatos de acuerdo con el diagnóstico y estado de la enfermedad terminal.

En ningún caso, la regulación de la eutanasia como una práctica de muerte digna, sustituirá la voluntad anticipada, para lo cual los procedimientos serán específicos y deberán contar con la aprobación de un Comité de Ética que avalé el procedimiento.

En este mismo sentido, la objeción de conciencia del personal médico tratante será respetada en todo momento y no implicará una obligatoriedad de aplicación para las y los médicos que reciban de parte de las y los pacientes la solicitud de aplicación de un procedimiento de muerte digna.

Para comprender mejor las modificaciones, se presenta a continuación el siguiente cuadro comparativo:

Ley General de Salud	
Texto vigente	Propuesta de modificación
<p>Artículo 74 Ter.- La población usuaria de los servicios de salud mental tendrán los derechos siguientes:</p> <p>I a IX. ...</p> <p>X. Los derechos establecidos en la legislación nacional y los tratados y convenciones internacionales, vinculantes, de los que México forma parte.</p>	<p>Artículo 74 Ter.- La población usuaria de los servicios de salud mental tendrán los derechos siguientes:</p> <p>I a IX. ...</p> <p>X. Derecho a realizar una solicitud de terminación intencional de vida mediante la práctica de la eutanasia en condiciones de dignidad, y con estricto apego a los mecanismos y lineamientos que establezca la norma correspondiente para el control y evaluación de la correcta aplicación del procedimiento a través del personal médico y sanitario autorizado.</p> <p>La solicitud de terminación de vida deberá en todo momento ser libre, informada y reiterada por la</p>





	<p>persona usuaria de los servicios de salud y será aplicable únicamente bajo causas de enfermedad terminal o lesiones físicas graves que presenten o sufran intensos dolores, alta dependencia de los cuidados paliativos o minusvalía que consideren que la persona se encuentra en condiciones indignas de vida.</p> <p>XI. Los derechos establecidos en la legislación nacional y los tratados y convenciones internacionales, vinculantes, de los que México forma parte.</p>
<p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 75 Quáter. Aquella persona usuaria de los servicios de salud que realice una solicitud de terminación intencional de vida de acuerdo con lo establecido en el artículo 74 Ter fracción X, requerirá de las siguientes condiciones y procedimientos:</p> <ol style="list-style-type: none">I. Ser mexicano o persona residente en el territorio nacional.II. Ser mayor de edad y gozar en pleno uso de sus facultades mentales;III. Realizar la solicitud de forma libre, informada y reiterada, de forma escrita y presentada al médico tratante.



- IV. Contar con un diagnóstico certificado por un médico tratante y un médico especialista que determine la enfermedad terminal o la lesión física grave acompañada del historial clínico que señale los padecimientos que ocasionan sufrimiento, intensos dolores, padecimientos continuos y gran dependencia y minusvalía que se consideren como condiciones indignas de vida;**
- V. Reconocer por escrito que el personal médico o médico tratante proporcionaron información sobre los tratamientos y cuidados paliativos disponibles para aliviar los dolores o padecimientos provocados por la enfermedad o que presenta gran dependencia o minusvalía; y estos han sido rechazados.**
- VI. La solicitud no podrá ser realizada por ningún familiar de cualquier nivel o tercera persona.**



En ningún caso, el médico tratante será obligado a practicar este procedimiento o proveer ayuda por distintos medios para tal fin. En caso de que el médico tratante se negara al procedimiento de terminación intencional de vida, se podrá solicitar la ayuda de otro médico que decida asumir al paciente durante el procedimiento, bajo las normas y procedimientos que determine esta Ley y respetando el principio de dignidad.

La solicitud realizada por el paciente y aprobada por el médico tratante será sometida ante un Comité de Ética que se establecerá en los términos que señala el artículo 41 Bis fracción II, que deliberará en un plazo no menor a 48 horas ni superior a 30 días.

Artículo 166 Bis 3. Los pacientes enfermos en situación terminal tienen los siguientes derechos:

I a XI. ...

XII. Los demás que las leyes señalen.

Artículo 166 Bis 3. Los pacientes enfermos en situación terminal tienen los siguientes derechos:


I a XI. ...

XII. Realizar una solicitud de terminación intencional de vida, de acuerdo con el procedimiento y protocolo que determine esta Ley y demás normas aplicables.

	<p>XIII. Los demás que las leyes señalen.</p>
<p>Artículo 166 Bis 4. Toda persona mayor de edad, en pleno uso de sus facultades mentales, puede, en cualquier momento e independientemente de su estado de salud, expresar su voluntad por escrito ante dos testigos, de recibir o no cualquier tratamiento, en caso de que llegase a padecer una enfermedad y estar en situación terminal y no le sea posible manifestar dicha voluntad. Dicho documento podrá ser revocado en cualquier momento.</p> <p>Para que sea válida la disposición de voluntad referida en el párrafo anterior, deberá apegarse a lo dispuesto en la presente Ley y demás disposiciones aplicables.</p>	<p>Artículo 166 Bis 4. Toda persona mayor de edad, en pleno uso de sus facultades mentales, puede, en cualquier momento e independientemente de su estado de salud, expresar su voluntad por escrito ante dos testigos, de recibir o no cualquier tratamiento, o realizar una solicitud de terminación intencional de vida, en caso de que llegase a padecer una enfermedad y estar en situación terminal y no le sea posible manifestar dicha voluntad. Dicho documento podrá ser revocado en cualquier momento.</p> <p>Para que sea válida la disposición de voluntad o solicitud referida en el párrafo anterior, deberá apegarse a lo dispuesto en la presente Ley y demás disposiciones aplicables.</p>
<p>Artículo 166 Bis 13. Las Instituciones del Sistema Nacional de Salud:</p> <p>I a VI. ...</p>	<p>Artículo 166 Bis 13. Las Instituciones del Sistema Nacional de Salud:</p> <p>I a VI. ...</p> <p>VII. Brindarán información detallada a la o el paciente que realice una solicitud de terminación intencional de vida, sobre su condición médica y sobre los cuidados paliativos disponibles.</p>

<p>Artículo 166 Bis 21. Queda prohibida, la práctica de la eutanasia, entendida como homicidio por piedad así como el suicidio asistido conforme lo señala el Código Penal Federal, bajo el amparo de esta ley. En tal caso se estará a lo que señalan las disposiciones penales aplicables</p>	<p>Artículo 166 Bis 21. La práctica de la eutanasia o terminación intencional de vida solo podrá llevarse a cabo cuando el personal médico o médico tratante cuente con el consentimiento libre, informado y reiterado de la o el paciente y se haya respetado el procedimiento que establezca esta ley y las normas aplicables, por lo que no será sujeto de cualquier sanción penal alguna como se establece en el Código Penal Federal.</p>
<p>Sin correlativo</p>	<p>Capítulo V Del procedimiento para las y los Enfermos en Situación Terminal que realicen una solicitud de terminación intencional de vida</p>
<p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 166 Bis 22. La o el paciente que se encuentre en situación terminal que haya realizado una solicitud de terminación intencional de vida cumpliendo los requisitos del artículo 75 Quater deberá apegarse a las siguientes condiciones para poder practicar un procedimiento eutanásico apegándose al principio de dignidad de la o el paciente.</p>
<p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 166 Bis 23. Recibida la primera solicitud de terminación intencional de vida al médico tratante y de no presentar una</p>



	<p>objección de conciencia, será sometida en un plazo no mayor a 48 horas al Comité de Ética para la evaluación de la solicitud.</p>
<p> Sin correlativo</p>	<p>Artículo 166 Bis 24. El Comité de Ética deberá:</p> <p>I. Corroborar con el médico tratante que la o el paciente conoce su diagnóstico e historia clínica, los tratamientos y cuidados paliativos disponibles, así como los riesgos y consecuencias de realizar un procedimiento de terminación intencional de vida.</p> <p>La corroboración deberá ser en compañía de 2 médicos de referencia especialistas y ajenos al caso del paciente que funjan como testigos de la información provista a la o el paciente.</p> <p>II. Dialogar con la o el paciente durante el periodo de deliberación. Periodo en el cual la o el paciente deberá reiterar de forma consecutiva y en 3 ocasiones su decisión de continuar con el procedimiento de</p>



terminación intencional de vida.

III. Verificar el historial clínico durante el periodo de deliberación en el que se constate la enfermedad terminal y que los cuidados paliativos existentes no ofrecen una calidad de vida digna para la o el paciente solicitante y no ayudan a reducir los padecimientos, dolores o gran dependencia.

IV. Realizar una valoración con personal especializado en psiquiatría o psicología que determine la capacidad cognitiva de la o el paciente y se determine que no existen presiones o condiciones de algún familiar o tercera persona que motive la decisión de la o el solicitante.

V. Verificar si el paciente elaboró un documento de voluntad anticipada.

En caso de que la o el paciente solicitante se encuentre en condición de inconsciencia de



	<p>forma definitiva o no pueda expresar su voluntad por escrito o por algún otro medio, los familiares que hayan sido designados en un documento de voluntad anticipada podrán continuar con la solicitud siempre y cuando su intervención no se encuentre en el supuesto determinado en la fracción IV de este artículo.</p> <p>VI. Deberá emitir un informe que se entregará a la Dirección del Hospital general, regional o Instituto de Salud donde se encuentre el paciente, y una copia al Ministerio Público que den conformidad al cumplimiento del procedimiento de terminación intencional de vida.</p>
	<p>Artículo 166 Bis 25. Concluido el periodo de evaluación, el Comité de Ética deberá notificar de la resolución a la Dirección del hospital general, regional o Instituto de Salud donde se encuentre el paciente; al Ministerio Público de la localidad; así como a la o el médico tratante.</p>



	<p>La o el médico tratante en compañía de una o un médico de referencia y un integrante del Comité de Ética y un representante del Ministerio Público, notificará al paciente sobre la deliberación de la solicitud realizada.</p> <p>En caso de aprobarse la solicitud se notificará a la o el paciente sobre la deliberación y se programará en un plazo no mayor a 7 días, el procedimiento de terminación intencional de vida en condiciones de dignidad.</p> <p>El procedimiento se aplicará en los términos que determinen las normas aplicables.</p> <p>En caso de rechazarse la solicitud, se notificará a la o el paciente sobre la deliberación y se detallarán los elementos que dieron este resultado.</p> <p>De ser rechazada la solicitud, la o el paciente podrán realizar una nueva solicitud en un periodo de 180 días, conformándose un nuevo Comité de Ética.</p>
--	--

Código Penal Federal	
Texto vigente	Propuesta de modificación
Artículo 312.- El que prestare auxilio o indujere a otro para que se suicide, será castigado con la pena	Artículo 312.- El que prestare auxilio o indujere a otro para que se suicide, será castigado con la pena

de uno a cinco años de prisión; si se lo prestare hasta el punto de ejecutar él mismo la muerte, la prisión será de cuatro a doce años.

de uno a cinco años de prisión; si se lo prestare hasta el punto de ejecutar él mismo la muerte, la prisión será de cuatro a doce años.

Los actos de terminación intencional de vida que sean solicitados por pacientes enfermos en situación terminal no serán considerados como actos de homicidio por piedad o suicidio asistido siempre y cuando se haya realizado el procedimiento que determina la Ley General de Salud y las normas aplicables; y no será objeto de alguna sanción de tipo penal.

Artículo 313.- Si el occiso o suicida fuere menor de edad o padeciere alguna de las formas de enajenación mental, se aplicarán al homicida o instigador las sanciones señaladas al homicidio calificado o a las lesiones calificadas.

Artículo 313.- Si el occiso o suicida fuere menor de edad o padeciere alguna de las formas de enajenación mental, se aplicarán al homicida o instigador las sanciones señaladas al homicidio calificado o a las lesiones calificadas.

No se considerará homicidio calificado aplicable de sanción penal cuando en el caso de pacientes enfermos en situación terminal hayan solicitado un procedimiento de terminación intencional de vida y se haya completado y aprobado dicho acto en los términos que establece la Ley General de Salud y las normas aplicables.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración de esta H. Asamblea, el siguiente:

Proyecto de decreto

PRIMERO. Se adiciona una fracción X al artículo 74 Ter y se recorre el subsecuente; se adiciona un artículo 75 Quáter; se adiciona una fracción XII al artículo 166 Bis 3 y se recorre el subsecuente; se reforma el artículo 166 Bis 4, se adiciona una fracción VII al artículo 166 Bis 13, se reforma el artículo 166 Bis 21 y se adicionan los artículos 166 Bis 22, 166 Bis 23, 166 Bis 24 y 166 Bis 25 de la Ley General de Salud.

Artículo 74 Ter.- La población usuaria de los servicios de salud mental tendrán los derechos siguientes:

I a IX. ...

X. Derecho a realizar una solicitud de terminación intencional de vida mediante la práctica de la eutanasia en condiciones de dignidad, y con estricto apego a los mecanismos y lineamientos que establezca la norma correspondiente para el control y evaluación de la correcta aplicación del procedimiento a través del personal médico y sanitario autorizado.

La solicitud de terminación de vida deberá en todo momento ser libre, informada y reiterada por la persona usuaria de los servicios de salud y será aplicable únicamente bajo causas de enfermedad terminal o lesiones físicas graves que presenten o sufran intensos dolores, alta dependencia de los cuidados paliativos o minusvalía que consideren que la persona se encuentra en condiciones indignas de vida.

XI. Los derechos establecidos en la legislación nacional y los tratados y convenciones internacionales, vinculantes, de los que México forma parte.

Artículo 75 Quáter. Aquella persona usuaria de los servicios de salud que realicen una solicitud de terminación intencional de vida de

acuerdo con lo establecido en el artículo 74 Ter fracción X, requerirá de las siguientes condiciones y procedimientos:

- I. Ser mexicano o persona residente en el territorio nacional.
- II. Ser mayor de edad y gozar en pleno uso de sus facultades mentales.
- III. Realizar la solicitud de forma libre, informada y reiterada, de forma escrita y presentada al médico tratante.
- IV. Contar con un diagnóstico certificado por un médico tratante y un médico especialista que determine la enfermedad terminal o la lesión física grave acompañada del historial clínico que señale los padecimientos que ocasionan sufrimiento, intensos dolores, padecimientos continuos y gran dependencia y minusvalía que se consideren como condiciones indignas de vida.
- V. Reconocer por escrito que el personal médico o médico tratante proporcionaron información sobre los tratamientos y cuidados paliativos disponibles para aliviar los dolores o padecimientos provocados por la enfermedad o presenta gran dependencia o minusvalía; y estos han sido rechazados.
- VII. La solicitud no podrá ser realizada por ningún familiar de cualquier nivel o tercera persona.

En ningún caso, el médico tratante será obligado a practicar este procedimiento o proveer ayuda por distintos medios para tal fin. En caso de que el médico tratante se negara al procedimiento de terminación intencional de vida, se podrá solicitar la ayuda de otro médico que decida asumir al paciente durante el procedimiento, bajo las normas y procedimientos que determine esta Ley y respetando el principio de dignidad.


La solicitud realizada por el paciente y aprobada por el médico tratante será sometida ante un Comité de Ética que se establecerá en los términos que señala el artículo 41 Bis fracción II, que deliberará en un plazo no menor a 48 horas ni superior a 30 días.

Artículo 166 Bis 3. Los pacientes enfermos en situación terminal tienen los siguientes derechos:

I a XI. ...

XII. Realizar una solicitud de terminación intencional de vida, de acuerdo con el procedimiento y protocolo que determine esta Ley y demás normas aplicables.

XIII. Los demás que las leyes señalen.



Artículo 166 Bis 4. Toda persona mayor de edad, en pleno uso de sus facultades mentales, puede, en cualquier momento e independientemente de su estado de salud, expresar su voluntad por escrito ante dos testigos, de recibir o no cualquier tratamiento, **o realizar una solicitud de terminación intencional de vida**, en caso de que llegase a padecer una enfermedad y estar en situación terminal y no le sea posible manifestar dicha voluntad. Dicho documento podrá ser revocado en cualquier momento.

Para que sea válida la disposición de voluntad o solicitud referida en el párrafo anterior, deberá apegarse a lo dispuesto en la presente Ley y demás disposiciones aplicables.

Artículo 166 Bis 13. Las Instituciones del Sistema Nacional de Salud:

I a VI. ...

VII. Brindarán información detallada a la o el paciente que realice una solicitud de terminación intencional de vida, sobre su condición médica y sobre los cuidados paliativos disponibles.

Artículo 166 Bis 21. La práctica de la eutanasia o terminación intencional de vida solo podrá llevarse a cabo cuando el personal médico o médico tratante cuente con el consentimiento libre, informado y reiterado de la o el paciente y se haya respetado el procedimiento que establezca esta ley y las normas aplicables, por lo que no será sujeto de cualquier sanción penal alguna como se establece en el Código Penal Federal.

Capítulo V

Del procedimiento para las y los Enfermos en Situación Terminal que realicen una solicitud de terminación intencional de vida

Artículo 166 Bis 22. La o el paciente que se encuentre en situación terminal que haya realizado una solicitud de terminación intencional de vida cumpliendo los requisitos del artículo 75 Quáter deberá apegarse a las siguientes condiciones para poder practicar un procedimiento eutanásico apegándose al principio de dignidad de la o el paciente.

Artículo 166 Bis 23. Recibida la primera solicitud de terminación intencional de vida al médico tratante y de no presentar una objeción de conciencia, será sometida en un plazo no mayor a 48 horas al Comité de Ética para la evaluación de la solicitud.

Artículo 166 Bis 24. El Comité de Ética deberá:

I. Corroborar con el médico tratante que la o el paciente conoce su diagnóstico e historia clínica, los tratamientos y cuidados paliativos disponibles, así como los riesgos y consecuencias de realizar un procedimiento de terminación intencional de vida.

La corroboración deberá ser en compañía de 2 médicos de referencia especialistas y ajenos al caso del paciente que funjan como testigos de la información provista a la o el paciente.

II. Dialogar con la o el paciente durante el periodo de deliberación. Periodo en el cual la o el paciente deberá reiterar de forma consecutiva y en 3 ocasiones su decisión de continuar con el procedimiento de terminación intencional de vida.

III. Verificar el historial clínico durante el periodo de deliberación en el que se constate la enfermedad terminal y que los cuidados paliativos existentes no ofrecen una calidad de vida digna para la o el paciente solicitante y no ayudan a reducir los padecimientos, dolores o gran dependencia.

IV. Realizar una valoración con personal especializado en psiquiatría o psicología que determine la capacidad cognitiva de la o el paciente y se determine que no existe presiones o condiciones de algún familiar o tercera persona que motive la decisión de la o el solicitante.

V. Verificar si el paciente elaboró un documento de voluntad anticipada.

En caso de que la o el paciente solicitante se encuentre en condición de inconsciencia de forma definitiva o no pueda expresar su voluntad por escrito o por algún otro medio, los familiares que hayan sido designados en un documento de voluntad anticipada podrán continuar con la solicitud siempre y cuando su intervención no se encuentre en el supuesto determinado en la fracción IV de este artículo.

VI. Deberá emitir un informe que se entregará a la Dirección del Hospital general, regional o Instituto de Salud donde se encuentre el paciente, y una copia al Ministerio Público que den conformidad al cumplimiento del procedimiento de terminación intencional de vida.

Artículo 166 Bis 25. Concluido el periodo de evaluación, el Comité de Ética deberá notificar de la resolución a la Dirección del hospital general, regional o Instituto de Salud donde se encuentre el paciente; al Ministerio Público de la localidad; así como a la o el médico tratante.

La o el médico tratante en compañía de una o un médico de referencia y un integrante del Comité de Ética y un representante del Ministerio Público, notificará al paciente sobre la deliberación de la solicitud realizada.


En caso de aprobarse la solicitud se notificará a la o el paciente sobre la deliberación y se programará en un plazo no mayor a 7 días, el procedimiento de terminación intencional de vida en condiciones de dignidad.

El procedimiento se aplicará en los términos que determinen las normas aplicables.

En caso de rechazarse la solicitud, se notificará a la o el paciente sobre la deliberación y se detallarán los elementos que dieron este resultado.

De ser rechazada la solicitud, la o el paciente podrán realizar una nueva solicitud en un periodo de 180 días, conformándose un nuevo Comité de Ética.

SEGUNDO. Se adiciona un párrafo a los artículos 312 y 313 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:



Artículo 312.- El que prestare auxilio o indujere a otro para que se suicide, será castigado con la pena de uno a cinco años de prisión; si se lo prestare hasta el punto de ejecutar él mismo la muerte, la prisión será de cuatro a doce años.

Los actos de terminación intencional de vida que sean solicitados por pacientes enfermos en situación terminal no serán considerados como actos de homicidio por piedad o suicidio asistido siempre y cuando se haya realizado el procedimiento que determina la Ley General de Salud y las normas aplicables; y no será objeto de alguna sanción de tipo penal.

Artículo 313.- Si el occiso o suicida fuere menor de edad o padeciere alguna de las formas de enajenación mental, se aplicarán al homicida o instigador las sanciones señaladas al homicidio calificado o a las lesiones calificadas.

No se considerará homicidio calificado aplicable de sanción penal cuando en el caso de pacientes enfermos en situación terminal hayan solicitado un procedimiento de terminación intencional de vida y se haya completado y aprobado dicho acto en los términos que establece la Ley General de Salud y las normas aplicables.

Artículos Transitorios

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. La Secretaría de Salud en coordinación con las autoridades del Poder Judicial y representantes de la Academia en un plazo no mayor a 180 días publicarán las normas aplicables para el procedimiento de terminación intencional de vida.



Diputada Frinné Azuara Yarzabal
Grupo Parlamentario del PRI

Suscrito el 13 de septiembre de 2022 en el salón de sesiones de la
H. Cámara de Diputados



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD.

El suscrito, **Diputado Salvador Caro Cabrera**, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, Con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de este Pleno, la presente iniciativa con proyecto de decreto con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas establece que el derecho a una vivienda digna implica tener servicios, materiales, instalaciones e infraestructura adecuadas, que garanticen la seguridad física de quienes habiten en ella.¹ Por lo cual, el Estado Mexicano ha fallado al exponer a todas las personas que habitan el territorio a un riesgo hasta mortal, al no promover una vivienda adecuada y condiciones decentes de vida.

Fue en 2018 cuando la Comisión Reguladora de Energía concedió a las empresas de telecomunicaciones el acceso a instalaciones y derechos de vía del Sistema Eléctrico Nacional.² Es desde entonces que las y los mexicanos hemos padecido

¹ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. El derecho a una vivienda adecuada. 5 de septiembre de 2022. Naciones Unidas, Derechos Humanos Sitio web:

https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf

² ACUERDO de la Comisión Reguladora de Energía por el cual expide las Disposiciones Administrativas de Carácter General para permitir a los Prestadores de Servicios de la Industria de Telecomunicaciones el acceso



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



un mayor riesgo de accidentes severos que han afectado nuestra integridad física y le han costado la vida a otras. Además, se ha afectado el derecho a una vivienda digna, se violentan los derechos de propiedad al afectar la plusvalía de las propiedades y poner en riesgo a la integridad física.

Así, en 2018 se le dio acceso a mínimo 11 millones de postes de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), distribuidos en toda la República Mexicana, hasta hacerse excesivo en ciertas zonas, principalmente en Guadalajara, la Ciudad de México, Puebla, Querétaro, Tabasco, Toluca y Veracruz. Con la pandemia de Covid-19, la situación empeoró por la alta demanda de las casas de telecomunicaciones y colapsó la infraestructura pasiva (postes y cableado aéreo) poniendo en riesgo la vida de las personas, al dejar expuestos cables y las llamadas “telarañas”, promoviendo accidentes que, en algunos casos, han terminado en la muerte.³

I. Planteamiento del problema

Uno de los problemas que enfrentamos las y los mexicanos es que debido al exceso de cableado se ha puesto en riesgo nuestras vidas **al tener postes y cableado expuestos en sitios riesgosos, y al carecer del mantenimiento y seguimiento adecuado**. Este hecho crece cuando, al cambiar un servicio (internet, teléfono, etc.) que no funcionó por otro nuevo, no se verifica que la nueva empresa o la anterior retiren el cableado que se había instalado. En la mayoría de los casos, dichos cables se dejan y nadie se responsabiliza de ellos, a pesar de que dicho cableado pone en riesgo la integridad y la vida de los habitantes.⁴

a las instalaciones y derechos de vía del Sistema Eléctrico Nacional de 2018. [Comisión Reguladora de Energía]. 29 de octubre de 2018.

³Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2022). COMUNICADO DGDDH/242/2022. 22 de agosto de 2022. CNDH, sitio web: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2022-08/COM_2022_242.pdf

⁴ *Ibidem.*



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



La situación es tan grave que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) emitió la Recomendación 151/2022 a la CFE, luego de determinar que la indebida instalación y manutención de cableado eléctrico y fibra óptica de media tensión, provocó la muerte por descarga eléctrica de una persona en Saltillo, Coahuila. La recomendación refiere diversas violaciones a los derechos humanos a la vida y a una vivienda adecuada.⁵

La CNDH averiguó que la víctima se encontraba haciendo reparaciones en el techo del inmueble donde vivía, cuando sufrió una descarga eléctrica por contacto accidental con cables de media tensión propiedad de la CFE, lo cual le ocasionó la muerte.⁶ Así lo señaló la CNDH, la cual dijo en el comunicado DGDDH/242/2022 del 22 de agosto de 2022:

Tras comprobar **violaciones a los derechos humanos a la vida y a una vivienda adecuada, como consecuencia de la indebida instalación de cableado eléctrico** de media tensión, lo que provocó la muerte por descarga eléctrica de una persona, tras un contacto accidental con cables colocados a baja distancia en la azotea del inmueble ubicado en la colonia Privadas de la Torre, en el municipio de Saltillo, estado de Coahuila.⁷

Por otro lado, la CNDH informó que la CFE ha incumplido la normativa sobre la distancia mínima que debe existir entre las líneas de distribución de energía eléctrica, y que sigue incumpliendo y no ha realizado las acciones de supervisión para garantizar condiciones adecuadas de seguridad y las acciones correctivas

⁵ *Ibidem.*

⁶ *Ibid.*

⁷ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2022). COMUNICADO DGDDH/242/2022. 22 de agosto de 2022. CNDH, sitio web: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2022-08/COM_2022_242.pdf

pertinentes.⁸

Sin embargo, existe normativa que en teoría indica cómo debe brindarse el servicio de mantenimiento a cableado, postes y cableados eléctricos. **El problema es que el marco normativo es ignorado completamente.** Aquí se enlistan los principales ejemplos:

- Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite los Lineamientos para el Despliegue, Acceso y Uso Compartido de Infraestructura de Telecomunicaciones y Radio difusión. Dicho acuerdo está estructurado por capítulos en los que se indica la utilización de postes y torres; fibra óptica; líneas telefónicas y cableado eléctrico.⁹
- NOM-001-SEDE-2018, Instalaciones Eléctricas. Tiene como objeto establecer las especificaciones y lineamientos de carácter técnico que deben satisfacer las instalaciones destinadas a la utilización de la energía eléctrica, a fin de que ofrezcan condiciones adecuadas de seguridad para las personas.¹⁰
- Especificación realizada por la Comisión Federal de Electricidad, Postes Metálicos para Líneas de Transmisión y Subtransmisión de 69kV y Mayores

⁸ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2022). COMUNICADO DGDDH/242/2022. 22 de agosto de 2022. CNDH, sitio web: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2022-08/COM_2022_242.pdf

⁹ IFETEL. Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite los Lineamientos para el Despliegue, Acceso y Uso Compartido de Infraestructura de Telecomunicaciones y Radio difusión. Dicho acuerdo está estructurado por capítulos en los que se indica la utilización de postes y torres; fibra óptica; líneas telefónicas y cableado eléctrico
<https://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliga/pift060422203.pdf>

¹⁰ SEGOB. NOM-001-SEDE-2018, Instalaciones Eléctricas. Tiene como objeto establecer las especificaciones y lineamientos de carácter técnico que deben satisfacer las instalaciones destinadas a la utilización de la energía eléctrica, a fin de que ofrezcan condiciones adecuadas de seguridad para las personas
https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5533986&fecha=06/08/2018#gsc.tab=0

(CFE J6100-54).¹¹ Tiene como objetivo establecer los lineamientos técnicos, de análisis, diseño, fabricación y calidad, las características mecánicas, eléctricas, normativas, dimensionales y pruebas que deben cumplir los postes metálicos auto soportados utilizados en líneas de transmisión y subtransmisión de 69kV y mayores.

Es evidente que la problemática **no representa una prioridad para la Comisión Federal de Electricidad**. El Poder Legislativo no puede ser indiferente ante esta problemática que ya se ha cobrado la vida de personas a lo largo y ancho del país, así como afectado las condiciones de vivienda digna. A continuación, se expondrán ejemplos de cómo la CFE no ha cumplido con su responsabilidad de facilitar seguridad, para después proveer de una solución factible a la problemática.

II. Casos trágicos y afectaciones en la vida diaria

Hay diversos ejemplos de cómo la indebida instalación y mantenimiento de cableado eléctrico y fibra óptica han afectado la vida de las personas, y, en ciertos casos, ocasionado su muerte. Aquí, se enlistarán algunos casos, para ilustrar el problema.

➤ Guadalajara

El viernes 29 de abril del 2022, Fernando R perdió el control de su motocicleta debido a unos cables sueltos que cruzaban la vialidad por la que estaba pasando, en la colonia Santa Tere de Guadalajara, Jalisco. En el trágico accidente, tras enredarse con los cables fue proyectado hacia un costado de la vialidad, derrapando contra el pavimento por varios metros. Fernando fue trasladado al Hospital Ayala,

¹¹CFE. Especificación realizada por la Comisión Federal de Electricidad, Postes Metálicos para Líneas de Transmisión y Subtransmisión de 69kV y Mayores (CFE J6100-54)
<https://lapem.cfe.gob.mx/normas/pdfs/f/J6100-54.pdf>

reportando la fractura de cinco costillas. Sin embargo, su situación se complicó debido a una trombosis pulmonar y falleció en el nosocomio.¹²

Tras este hecho, varias vecinas y vecinos de la zona han comentado sobre la gran cantidad de cableado suelto en su colonia y la ciudad. De igual manera, se encuentran exigiendo a la CFE que se haga responsable por la muerte de Fernando R, compense a sus familiares y componga la situación, a pesar de la grave situación no han obtenido respuesta de la CFE¹³



Ilustración 1. Foto de autoría propia de las "telarañas" de cableado en la ciudad de Guadalajara.

¹² RC (2022). Motociclista muere accidentado por cables sueltos; familia exige justicia a empresas. 5 de septiembre de 2022. MSN Noticias Sitio web: <https://www.msn.com/es-mx/noticias/mexico/motociclista-muere-accidentado-por-cables-sueltos-familia-exige-justicia-a-empresas/ar-AAxc8C9>

¹³ Alejandra Sandoval (2022). Cables sueltos causan accidente; joven murió en el hospital. 5 de septiembre de 2022. Tráfico ZMG Sitio web: <https://traficozmg.com/2022/05/cables-sueltos-causan-accidente-joven-murio-en-el-hospital/>



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



➤ **Garza Sada**

El 9 de mayo de 2022, en la Colonia Chepevera por la Avenida Francisco Garza Sada, Nuevo León, Vanessa Castañeda, fue a recoger a sus hijos a la escuela. Sin embargo, cables de teléfono, de fibra óptica y de otros tipos que colgaban se enredaron en la camioneta que conducía Vanessa Castañeda, quien relató lo siguiente:

Se atoraron en el cofre, pensé que se romperían, pero vi que no, comenzaron a hacer humo por la fricción, por eso me paré. Cuando me bajé a quitar el cable atorado en mi camioneta, otro vehículo pasó por el carril contrario y estiró el cable y luego me lanzó como una resortera. Mi hijo dijo que salí volando y caí de cara. Ya no recuerdo más. Desperté en el hospital.¹⁴

A pesar de que lo anterior estuvo a punto de costarle la vida a Vanessa Castañeda, actualmente en la zona del accidente siguen las telarañas y los cables colgando de los postes a alturas no mayores a un metro de la calle. Cabe mencionar que Castañeda puso una denuncia por lo ocurrido ante la Fiscalía General.¹⁵

➤ **Puebla**

Otro ejemplo es la ciudad de Puebla, de la que son oriundos Manuel Bartlett Díaz, actual Director de la CFE, y el coordinador de la bancada de Morena, Ignacio Mier Velazco. Dicha ciudad está inundada de telarañas y exceso de cableado, según fuentes locales. Aun cuando existe infraestructura subterránea, ésta no se usa.

Actualmente los barrios y colonias como Santiago, San Miguelito, Analco,

¹⁴ Juan Carlos Rodríguez. (2022). Cables regados en calle casi matan a conductora. 2 de agosto de 2022, de El Norte Sitio web: <https://www.elnorte.com/cables-regados-en-calle-casi-matan-a-conductora/gr/ar2449004?md5=22b52442a716072a9459e66ada8904a9&ta=0dfdbac1176>

¹⁵ Ibidem.



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



Huexotitla, por mencionar algunas, lucen un gran número de cables de luz eléctrica, internet, televisión y teléfono, de los que las diversas compañías sacan ingresos económicos, pero al mismo tiempo cables de los que nadie se hace responsable.¹⁶

El activista poblano José Luis Escalera comentó lo siguiente:

“Los peatones o automovilistas que ven este tipo de situaciones lo relacionan con una ciudad sucia, lo cual permea en el disfrute del Patrimonio Cultural de la Humanidad como lo declaró la UNESCO (...) Se ha normalizado ver un “cablerío” en las vialidades que ya nadie dice nada, inclusive con los que están colgando y que ya no tienen ninguna funcionalidad, por lo que para ello debe existir un cambio, un balón que se ha pateado por años, pero que nadie ha tomado”.¹⁷

III. Propuesta de solución

La presente iniciativa plantea una solución en la que se responsabiliza al Director General de la Comisión Federal de Electricidad a emitir un programa anual de mantenimiento a postes y cableado. Además, el Informe Anual sobre el desempeño de la Comisión Federal de Electricidad deberá tener un apartado que contenga la aplicación de medidas y sanciones a los prestadores de servicios de la industria de telecomunicaciones y los derechos de vía del Sistema Eléctrico Nacional cuando estas incumplan la normatividad mexicana y falten a sus obligaciones. Asimismo, que las entidades federativas, los municipios y las alcaldías podrán hacer solicitudes de cumplimiento. Con esto, se garantizará que la Comisión Federal de Electricidad, empresas subsidiarias, filiales, prestadoras de servicios den mantenimiento a los postes y cableado y cumplan con las especificaciones, acuerdos y Normas Oficiales Mexicanas correspondientes.

¹⁶ Martha Cuaya. (2022). Telarañas de cable, una problemática de la ciudad que nadie resuelve. 4 de agosto de 2022, de El Sol de Puebla Sitio web: <https://www.elsoldepuebla.com.mx/local/telaranas-de-cable-una-problematica-de-la-ciudad-de-puebla-que-nadie-resuelve-7709970.html>

¹⁷ *Ibid.*

IV. Fundamentación

➤ Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 6o. (...)

B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones: (...)

II. Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean **prestados en condiciones de competencia, calidad**, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre **y sin injerencias arbitrarias**.¹⁸

Artículo 27.

(...) Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.¹⁹

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y

¹⁸ (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 6)

¹⁹ (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 27, párrafo 6).

nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;

(...)

XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, tecnologías de la información y la comunicación, radiodifusión, telecomunicaciones, incluida la banda ancha e Internet, postas y correos, y sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.²⁰

Ley de la Industria Eléctrica

Artículo 72.- (...) En las instalaciones y derechos de vía de la infraestructura del Sistema Eléctrico Nacional se permitirá el acceso al mayor número posible de prestadores de servicios públicos de industrias distintas a la eléctrica a cambio de una remuneración justa, **siempre que no se ponga en riesgo la seguridad y continuidad de la prestación de los servicios**. La CRE emitirá las disposiciones necesarias para que dicho acceso sea permitido y vigilará el cumplimiento de esta obligación, así como la forma en que se afectarán las tarifas de las actividades de la industria eléctrica por los costos de los derechos de vía. (...) Las obras e infraestructura a que se refiere este artículo **deberán cumplir con la normatividad** que emita la CRE en materia de seguridad, y, asimismo, ser necesarias, adecuadas y proporcionales a los requerimientos de la Nación.²¹

Artículo 117.- Los proyectos de infraestructura de los sectores público y privado en la industria eléctrica atenderán los principios de sostenibilidad y **respeto de los derechos humanos** de las

²⁰ (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 73, fracción X).

²¹ (Ley de la Industria Eléctrica, art. 72)

comunidades y pueblos de las regiones en los que se pretendan desarrollar.²²

Ley de Transición Energética

Artículo 37.- El Programa de Redes Eléctricas Inteligentes tiene como objetivo apoyar la modernización de la Red Nacional de Transmisión y de las Redes Generales de Distribución, para **mantener una infraestructura confiable y segura que satisfaga la demanda eléctrica de manera económicamente eficiente** y sustentable, y que facilite la incorporación de nuevas tecnologías que promuevan la reducción de costos del sector eléctrico, la provisión de servicios adicionales a través de sus redes, de la Energía Limpia y la Generación Limpia Distribuida, permitiendo una mayor interacción entre los dispositivos de los usuarios finales y el sistema eléctrico.²³

Artículo 38.- El Programa de Redes Eléctricas Inteligentes deberá identificar, evaluar, diseñar, establecer e instrumentar estrategias, acciones y proyectos en materia de redes eléctricas, entre las que se podrán considerar las siguientes: (...)

VII. El desarrollo de estándares de comunicación e interoperabilidad de los aparatos y equipos conectados a la Red Nacional de Transmisión y de las Redes Generales de Distribución, incluyendo la infraestructura que le da servicio a dichas redes;²⁴

Ley de Vías Generales de Comunicación

²² (Ley de la Industria Eléctrica, art. 117)

²³ (Ley de Transición Energética, art. 37)

²⁴ (Ley de la Industria eléctrica, art. 38, fracción VII).

Artículo 44.- En ningún caso se permitirá la construcción de edificios, líneas de transmisión eléctricas, postes, cercas y demás **obras que pudieran entorpecer el tránsito por las vías generales de comunicación. El que con cualquiera obra o trabajo invada una vía de comunicación, está obligado a demoler la obra ejecutada en la parte invadida, y a hacer las reparaciones que se requieran en la misma.** La Secretaría o el concesionario, con autorización de ésta, procederá a ejecutar ambas cosas por cuenta del invasor, ya se trate de un particular, municipio o gobierno, sin perjuicio de exigirle el pago de los daños y perjuicios, si el ejecutor de la obra o trabajo no lleva a cabo la reparación mencionada.²⁵

Artículo 107.- **El Gobierno Federal podrá establecer, dentro del derecho de vía de las vías generales de comunicación, una línea de postes para colocar cables o hilos conductores de señales, así como cables subterráneos, siempre que no perjudiquen los servicios o instalaciones de dichas vías.** Los materiales, obra de mano y gastos de conservación de líneas así establecidas, serán por cuenta del Gobierno Federal. **Los empleados o funcionarios del Gobierno deberán observar las prevenciones de las empresas, por lo que se refiere al cumplimiento de sus funciones de vigilancia y conservación.**²⁶

➤ **Internacional**

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 22

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la

²⁵ (Ley de Vías Generales de Comunicación, art. 44).

²⁶ (Ley de Vías Generales de Comunicación, art. 107).

seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.²⁷

Artículo 25

1.Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...).²⁸

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Artículo 11

1.Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y al mejoramiento continuo de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán las medidas apropiadas para asegurar la realización de este derecho, reconociendo a tal efecto la importancia esencial de la cooperación internacional basada en el libre consentimiento.²⁹

Declaración sobre la Utilización del Progreso Científico y Tecnológico en Interés de la Paz y en Beneficio de la Humanidad

3. Todos los Estados adoptarán medidas con objeto de garantizar que los logros de la ciencia y la tecnología sirvan para satisfacer las

²⁷ (Declaración Universal de los Derechos Humanos, art. 22).

²⁸ (Declaración Universal de los Derechos Humanos, art. 25)

²⁹ (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 11).

necesidades materiales y espirituales de todos los sectores de la población.³⁰

6. Todos los Estados adoptarán medidas tendientes a extender a todos los estratos de la población los beneficios de la ciencia y la tecnología y a protegerlos, tanto en lo social como en lo material, de las posibles consecuencias negativas del uso indebido del progreso científico y tecnológico, incluso su utilización indebida para infringir los derechos del individuo o del grupo, en particular en relación con el respeto de la vida privada y la protección de la persona humana y su integridad física e intelectual.³¹

7. Todos los Estados adoptarán las medidas necesarias, incluso de orden legislativo a fin de asegurarse de que la utilización de los logros de la ciencia y la tecnología contribuya a la realización más plena posible de los derechos humanos y las libertades fundamentales sin discriminación alguna por motivos de raza, sexo, idioma o creencias religiosas.³²

IV. Objetivo de la iniciativa

El objeto de la presente iniciativa por la que se adicionan un párrafo a las fracción IX, un párrafo a la fracción XIII del artículo 45 y un párrafo al artículo 57 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, es que el Director General de la Comisión Federal de Electricidad emita un programa anual de mantenimiento a postes y cableado, en el que se garantice que la Comisión Federal de Electricidad, empresas

³⁰ (Declaración sobre la Utilización del Progreso Científico y Tecnológico en Interés de la Paz y en Beneficio de la Humanidad, inciso 3).

³¹ (Declaración sobre la Utilización del Progreso Científico y Tecnológico en Interés de la Paz y en Beneficio de la Humanidad, inciso 6).

³² (Declaración sobre la Utilización del Progreso Científico y Tecnológico en Interés de la Paz y en Beneficio de la Humanidad, inciso 7).



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



subsidiarias, filiales, prestadoras de servicios den mantenimiento a los postes y cableado, así como que estos cumplan con las especificaciones, acuerdos y Normas Oficiales Mexicanas correspondientes y aseguren una vivienda digna para todas las personas.

De tal manera, se esperará que el Informe Anual sobre el desempeño de la Comisión Federal de Electricidad, emitido por el Director General de la Comisión Federal de Electricidad, contenga un apartado en el que especifique el estado en que se encuentran los postes y cableado del Sistema Eléctrico Nacional y el cableado que corresponda a fibra, a nivel nacional y por entidad federativa. Por lo tanto, en caso de que la Comisión Federal de Electricidad, empresas subsidiarias, filiales y prestadores de servicios no den buen mantenimiento a los postes y cableado o no sigan lo dispuesto en las Normas Oficiales Mexicanas, Acuerdos y especificaciones, las entidades federativas, municipios y alcaldías puedan imponer sanciones.

Con la intención de una mejor ilustración de la propuesta de reforma, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

LEY DE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD

Texto vigente	Propuesta de modificación
Artículo 45.- Corresponden al Director General la gestión, operación, funcionamiento y ejecución de los objetivos de la Comisión Federal de Electricidad, sujetándose a las estrategias, políticas y lineamientos	Artículo 45.- Corresponden al Director General la gestión, operación, funcionamiento y ejecución de los objetivos de la Comisión Federal de Electricidad, sujetándose a las estrategias, políticas y lineamientos

aprobados por el Consejo de Administración. Al efecto, tendrá las funciones siguientes:

I al IX.

X al XII.

XIII. Presentar al Consejo de Administración un informe anual sobre el desempeño de la Comisión Federal de Electricidad, sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales, incluido el ejercicio de los presupuestos de ingresos y egresos y

aprobados por el Consejo de Administración. Al efecto, tendrá las funciones siguientes:

I al IX.

IX Bis. Implementar un programa anual de mantenimiento de postes y cableados de la Comisión Federal de Electricidad, sus empresas productivas y subsidiarias con base en la legislación y las normas técnicas a efecto de que los prestadores de servicio de la industria de telecomunicaciones tengan acceso a las instalaciones y derechos de vía del Sistema Eléctrico Nacional cumpliendo los acuerdos, las especificaciones, las Normas Oficiales Mexicanas y la demás normatividad correspondiente.

X al XII.

XIII. Presentar al Consejo de Administración un informe anual sobre el desempeño de la Comisión Federal de Electricidad, sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales, incluido el ejercicio de los presupuestos de ingresos y egresos y

<p>los estados financieros correspondientes. El informe y los documentos de apoyo contendrán un análisis comparativo sobre las metas y compromisos establecidos en el Plan de Negocios con los resultados alcanzados.</p> <p>Sin correlativo.</p>	<p>los estados financieros correspondientes. El informe y los documentos de apoyo contendrán un análisis comparativo sobre las metas y compromisos establecidos en el Plan de Negocios con los resultados alcanzados.</p> <p>Igualmente, el Informe Anual deberá contener un apartado con la aplicación de medidas y sanciones a los prestadores de servicios de la industria de telecomunicaciones con acceso a las instalaciones y los derechos de vía del Sistema Eléctrico Nacional, por incumplimiento de la legislación, Acuerdos, Normas Oficiales Mexicanas y demás normatividad correspondiente.</p>
<p>Artículo 57.- La Comisión Federal de Electricidad podrá contar con empresas productivas subsidiarias y empresas filiales, en términos de la presente Ley.</p> <p>La Comisión Federal de Electricidad actuará a través de empresas productivas subsidiarias para realizar las actividades de transmisión y</p>	<p>Artículo 57.- La Comisión Federal de Electricidad podrá contar con empresas productivas subsidiarias y empresas filiales, en términos de la presente Ley.</p> <p>La Comisión Federal de Electricidad actuará a través de empresas productivas subsidiarias para realizar las actividades de transmisión y</p>

distribución de energía eléctrica, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 63 de esta Ley.

Las demás actividades de la Comisión Federal de Electricidad podrá realizarlas directamente, a través de empresas filiales, empresas en las que participe de manera minoritaria, directa o indirectamente, o mediante cualquier figura de asociación o alianza que no sea contraria a la ley.

Las empresas productivas subsidiarias y empresas filiales de la Comisión Federal de Electricidad operarán conforme a lo dispuesto en la Ley de la Industria Eléctrica, en términos de la estricta separación legal que establezca la Secretaría de Energía, por lo que su participación en los mercados será de manera independiente.

distribución de energía eléctrica, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 63 de esta Ley.

Las demás actividades de la Comisión Federal de Electricidad podrá realizarlas directamente, a través de empresas filiales, empresas en las que participe de manera minoritaria, directa o indirectamente, o mediante cualquier figura de asociación o alianza que no sea contraria a la ley.

Las empresas productivas subsidiarias y empresas filiales de la Comisión Federal de Electricidad operarán conforme a lo dispuesto en la Ley de la Industria Eléctrica, en términos de la estricta separación legal que establezca la Secretaría de Energía, por lo que su participación en los mercados será de manera independiente.

La Comisión Federal de Electricidad, empresas subsidiarias, empresas filiales y los prestadores de servicios de la industria de telecomunicaciones con acceso a las instalaciones y los derechos de vía del Sistema

	<p>Eléctrico Nacional, deberán garantizar el cumplimiento de la legislación, acuerdos y Normas Oficiales Mexicanas en lo que concierne al cableado y postes. En caso de incumplimiento las entidades federativas, municipios y alcaldías podrán hacer solicitudes a la Comisión Federal de Electricidad y al Instituto Federal de Telecomunicaciones para que implementen medidas para su cumplimiento, probando la Comisión Federal de Electricidad en el siguiente reporte anual una mejora de estos.</p>
	<p>TRANSITORIOS.</p> <p>PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>SEGUNDO. El Director General de la Comisión Federal de Electricidad tendrá un plazo de 180 días naturales para el programa anual de mantenimiento a postes y cableado con las consideraciones de las</p>



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



	entidades federativas, alcaldías y municipios
--	---

En virtud de lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración del Pleno la siguiente iniciativa con:

PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD.

ÚNICO.- Se adicionan **la fracción IX Bis**, un párrafo a la fracción XIII del artículo 45 y un párrafo al artículo 57 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

Artículo 45.- Corresponden al Director General la gestión, operación, funcionamiento y ejecución de los objetivos de la Comisión Federal de Electricidad, sujetándose a las estrategias, políticas y lineamientos aprobados por el Consejo de Administración. Al efecto, tendrá las funciones siguientes:

I al IX. [...]

IX Bis. Implementar un programa anual de mantenimiento de postes y cableados de la Comisión Federal de Electricidad, sus empresas productivas y subsidiarias con base en la legislación y las normas técnicas a efecto de que los prestadores de servicio de la industria de telecomunicaciones tengan acceso a las instalaciones y derechos de vía del Sistema Eléctrico Nacional cumpliendo los acuerdos, las especificaciones, las Normas Oficiales Mexicanas y la demás normatividad correspondiente.

X al XII. [...]

XIII. [...]

Igualmente, el Informe Anual deberá contener un apartado con la aplicación



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



de medidas y sanciones a los prestadores de servicios de la industria de telecomunicaciones con acceso a las instalaciones y los derechos de vía del Sistema Eléctrico Nacional, por incumplimiento de la legislación, Acuerdos, Normas Oficiales Mexicanas y demás normatividad correspondiente.

Artículo 57.- [...]

La Comisión Federal de Electricidad, empresas subsidiarias, empresas filiales y los prestadores de servicios de la industria de telecomunicaciones con acceso a las instalaciones y los derechos de vía del Sistema Eléctrico Nacional, deberán garantizar el cumplimiento de la legislación, acuerdos y Normas Oficiales Mexicanas en lo que concierne al cableado y postes. En caso de incumplimiento las entidades federativas, municipios y alcaldías podrán hacer solicitudes a la Comisión Federal de Electricidad y al Instituto Federal de Telecomunicaciones para que implementen medidas para su cumplimiento, probando la Comisión Federal de Electricidad en el siguiente reporte anual una mejora de estos.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. El Director General de la Comisión Federal de Electricidad tendrá un plazo de 180 días naturales para el programa anual de mantenimiento a postes y cableado.

TERCERO. Las entidades federativas, la Ciudad de México, Municipios y alcaldías tendrán un plazo de 180 días naturales para especificar dentro de su normatividad, cuáles serán las multas en caso de que la Comisión Federal de Electricidad, empresas subsidiarias, empresas filiales, los prestadores de servicios de la industria de telecomunicaciones, no le den mantenimiento a las postes y cableado o que no



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



cumplan con lo dispuesto en las Normas Oficiales Mexicanas, las especificaciones y los acuerdos concernientes.

Dado en la H. Cámara de Diputados el día 12 de septiembre de 2022.

DIPUTADO SALVADOR CARO CABRERA



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXV LEGISLATURA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 28 Y LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 34; Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN XI BIS AL ARTÍCULO 3 Y EL ARTÍCULO 31 BIS, DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE.

El que suscribe, Mario Miguel Carrillo Cubillas, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Morena, a la LXV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de este honorable Congreso la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 28 y la fracción V del artículo 34; y se adiciona la fracción XI BIS al artículo 3 y el artículo 31 BIS a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El nacimiento del Estado moderno y la revolución conceptual y de derechos que trajo consigo, ha reconfigurado el panorama jurídico de aplicación de las leyes y ha sumado a la discusión pública a diversos actores que hasta se habían mantenido al margen de la dinámica política. En este sentido, con el advenimiento de nuevos ordenamientos legales en los que se ponía de relieve la existencia de derechos fundamentales, inherentes a la persona, solamente por el hecho de ser persona, obligó al Estado a buscar nuevas maneras de proteger a los gobernados para la consecución de los objetivos mundiales modernos.

Así, el 10 de diciembre de 1948 la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, adoptó la Declaración Universal de Derechos Humanos misma que en su preámbulo manifestaba como consideración



“Que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el *progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad*”.

Por lo que, entre sus artículos, se estableció una serie de derechos que se configuraban como mandatos a los Estados que en ninguna circunstancia podían ser negociables o renunciables.

Más adelante, se fue alcanzando un mayor nivel de sofisticación en el que se pudo constatar que no se puede entender a los Derechos Humanos como aislados sino que estos son interdependientes e indivisibles, es decir, que el cumplimiento de uno de ellos implicaba la necesidad de cumplir todos los demás y, visto en sentido negativo, el riesgo de violación de uno solo de los derechos implica el riesgo de violación de todos los demás.¹

En virtud de todo lo anterior y del consecuente avance en la materia de derechos humanos del Estado mexicano, se realizaron distintas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para brindar un sistema de protección a la dignidad humana en el más amplio sentido que cumpliera con uno de los objetivos básicos del Estado moderno: la seguridad y supervivencia de sus ciudadanos.

En consecuencia, entre los distintos derechos que el Estado mexicano positivo, el 28 de junio de 1999 se publicó el Decreto por el que se declara la adición de un párrafo quinto al Artículo 4º Constitucional y se reforma el párrafo primero del artículo 25 de la

¹ Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2016). *Los Principios de Universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos*. Sitio web: <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/34-Principios-universalidad.pdf> [Fecha de consulta: 4 de agosto de 2022].



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se estableció que “*toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar*”.² Actualmente, tal enunciado, en virtud de una reforma constitucional del 2012, dicta que:³

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Dicho sea de paso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el derecho humano a un medio ambiente sano no es unidimensional, sino que este es derecho fundamental que tiene dos aproximaciones principales, la objetiva y la subjetiva. La primera de estas implica que el medio ambiente es un bien jurídico que tiene valor por sí mismo y, por lo tanto debe de ser protegido; la segunda, implica que la protección de este derecho implica una garantía para la realización y vigencia de los demás derechos reconocidos a favor de la persona.⁴

Así las cosas, hasta este momento, el equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente, como un tema de suma importancia, se había mantenido al margen de la labor legislativa. Es decir, no fue sino hasta el desarrollo de una teoría de los derechos

² Diario Oficial de la Federación. (1999). *DECRETO por el que se declara la adición de un párrafo quinto al artículo 4o. Constitucional y se reforma el párrafo primero del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* Secretaría de Gobernación. Sitio web: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4950695&fecha=28/06/1999#gsc.tab=0 [Fecha de consulta: 4 de agosto de 2022].

³ Diario Oficial de la Federación. (2012). *DECRETO por el que se Declara reformado el párrafo quinto y se adiciona un párrafo sexto recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* Secretaría de Gobernación. Sitio web: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5232952&fecha=08/02/2012#gsc.tab=0 [Fecha de consulta: 4 de agosto de 2022].

⁴ Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2020). *Cuadernos de jurisprudencia (Núm. 3). Contenido y alcance del derecho humano a un medio ambiente sano.* Segunda Edición. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sitio web: https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2022-04/CUADERNO%203_CONTENIDO%20Y%20ALCANCE_2a%20edicion_VE.pdf [Fecha de consulta: 4 de agosto de 2022].



humanos robusta que el Poder Legislativo no había empleado sus facultades para otorgar un sistema de protección al ambiente mediante legislaciones especiales y específicas. Así, en 1987 dicha problemática fue subsanada en gran medida por la promulgación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (la Ley), misma que establecería los ejes centrales de la materia ambiental, esto es: el equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

Tal como se menciona en el texto *Análisis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente*⁵ de la Dra. María del Carmen Carmona Lara, la ley tiene como fundamento primordial la concepción integral del problema ecológico y por consiguiente la decisión política de hacerle frente, sumando los esfuerzos del Estado y de la sociedad. Así mismo, expone que fueron los fenómenos de la rápida modernización de la economía y un crecimiento acelerado de la población los que provocaron la aparición de la ley.

En consecuencia, se estableció que dicha ley tendría el objetivo de garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar; la preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente; garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente; el establecimiento de los mecanismos de coordinación, inducción y concertación entre autoridades, entre estas y las instituciones académicas y de investigación, los sectores social y privado, así como con personas y grupos sociales, en materia ambiental; entre otros objetivos.⁶

⁵ Carmona, M. (2003). *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente: comentarios y concordancias*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Sitio web: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/13/pr/pr21.pdf> [Fecha de consulta: 4 de Agosto de 2022].

⁶ Legislación disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf> [Fecha de consulta: 4 de agosto de 2022].



Para tal efecto, se estableció como un instrumento de protección al ambiente la evaluación del impacto ambiental que, según el artículo 28 de la Ley (paréntesis añadido):

“Es el procedimiento a través del cual la Secretaría (de Medio Ambiente y Recursos Naturales) establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente”.

En consecuencia, la Ley prevé un listado de obras que requerirán de la autorización por parte de la Secretaría en materia de impacto ambiental que se obtendría mediante la presentación de una manifestación de impacto ambiental, la cual debería de contener una descripción de los posibles efectos en el o los ecosistemas que pudieran ser afectados por la obra o actividad de que se trate, considerando el conjunto de los elementos que conforman dichos ecosistemas, también debería de incluir las medidas preventivas, de mitigación y las demás necesarias para evitar y reducir al mínimo los efectos negativos sobre el ambiente.⁷

Sin embargo y a pesar de perseguir objetivos legítimos, las manifestaciones de impacto ambiental se han mostrado insuficientes para el cumplimiento de sus objetivos al configurarse como una declaración de buenas intenciones más que como un documento vinculatorio y creador de obligaciones para las personas involucradas. En tal sentido, se posiciona más como un trámite a seguir que como un compromiso por parte de los proyectistas. Sirva de ejemplo los hechos conocidos como *Los paraísos privados de los amigos de Peña Nieto* donde presuntamente el gobierno de la administración anterior

⁷ Artículo 30 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.



gestionaba los procesos de manifestación de impacto ambiental a favor de empresarios amigos del régimen.⁸

Como se estableció anteriormente y con el objetivo de recalcarlo, el derecho a un medio ambiente sano, en su interdependencia, es un requisito indispensable para el disfrute de los demás derechos humanos y su actualización, además de significar la cooperación de todas las personas integrantes de la sociedad, establece obligaciones específicas para el Estado mexicano para su consecución. El Poder Legislativo, como representante de la soberanía nacional debe cumplir con su papel configurador de la dinámica social para proteger a todos y cada uno de los ciudadanos y las futuras generaciones venideras.

De esta forma, y dada la naturaleza de la materia ambiental, resulta necesario adecuar y modificar la legislación en la forma en que su contexto particular así lo requiera. Así, en esta iniciativa se abordan aristas conceptuales y prácticas que permitirán a la Ley una mayor integración terminológica, una funcionalidad más extensa en cuanto a la Manifestación de Impacto Ambiental y una cooperación asertiva entre los ciudadanos interesados y el Estado para la preservación del ambiente.

En un primer punto, se aborda la necesidad de incluir el término “desarrollo sostenible” en la legislación. El presente término y aquellos que pertenecen a su campo semántico (sostenible, sostenibilidad), son utilizados en diversas leyes de orden nacional⁹ sin antes haber sido delimitados conceptualmente; aunado a esto, su uso es como sinónimo indistinto de desarrollo sustentable, sustentable y sustentabilidad, lo cual puede derivar en un conflicto de interpretación ya que existe una laguna definicional importante. La

⁸ Fraustro, S. (2020). *Peña Nieto benefició a sus amigos empresarios en la Riviera Nayarita*. The Washington Post. Sitio web: <https://www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2020/07/15/las-playas-de-pena-nieto-y-sus-amigos-empresarios-en-la-riviera-nayarita/> [Fecha de consulta: 4 de agosto de 2022].

⁹ Véase: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Ley General de Cambio Climático, Ley General de Vida Silvestre, Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables.



introducción de la definición de este término en la Ley pretende que su uso sea de forma complementaria, conjunta y ecléctica con el término “desarrollo sustentable”, esto permitirá entender de mejor manera el enfoque que prevalece en el desarrollo, el aprovechamiento y la conservación de los recursos.

En segundo punto y entrando específicamente al tema de la Manifestación de Impacto Ambiental, el cual es un instrumento de carácter esencial que permite la correcta evaluación de las obras y actividades cuya realización implique un riesgo en detrimento del equilibrio ecológico y el medio ambiente, resulta imprescindible la delimitación a su funcionalidad en dos sentidos: el primero, otorgar a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales la facultad de suspender una obra o actividad bajo un supuesto de incumplimiento por parte del realizador de la misma, y segundo, precisar un supuesto de excepción a la presentación de una Manifestación de Impacto Ambiental bajo los supuestos de inminencia de desastre o situación de emergencia.

En lo referente a la facultad de suspensión previamente mencionada, esta se contempla única y exclusivamente para un supuesto de incumplimiento específico. Como contexto, la autoridad notifica una determinación de sometimiento a la evaluación de impacto ambiental a aquellos que conforme a la fracción XIII del artículo 28 lleven a cabo “obras o actividades que correspondan a asuntos de competencia federal, que puedan causar desequilibrios ecológicos graves e irreparables, daños a la salud pública o a los ecosistemas, o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones jurídicas relativas a la preservación del equilibrio ecológico y la protección del ambiente”. De esta forma, los interesados tienen 10 días para proporcionar los informes, dictámenes y consideraciones que juzguen convenientes y por consiguiente la autoridad resolverá si es necesario su sometimiento o no.

El incumplimiento en cuestión surge cuando los interesados no proporcionan la información solicitada y proceden a la realización de sus obras o actividades. De este



modo, con una facultad de suspensión provisional, la autoridad puede asegurarse de la presentación de la información correspondiente y evitar atropellos en contra del medio ambiente y el equilibrio ecológico.

Con respecto a los supuestos de inminencia de desastre y situación de emergencia bajo los que puede operar una obra o actividad prevista en el artículo 28 de la Ley, estos constituyen una excepción a la Manifestación de Impacto Ambiental y se encuentran ya previstos en el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en materia de Evaluación de Impacto Ambiental. Sin embargo, su existencia en el reglamento mencionado resulta insuficiente debido a que constituye un supuesto concreto de excepción a un instrumento clave en materia de impacto ambiental. Por consiguiente, es menester elevar dicho supuesto de excepción, así como sus particularidades, a rango de Ley con el fin de que exista una clara demarcación a su aplicación. El motivo primordial de este nuevo mecanismo es evitar abusos, y así también desenfrenos en contra del equilibrio ecológico y el medio ambiente.

Por último, la presente iniciativa se propone que la Secretaría fortalezca su labor de transparencia con respecto a su toma de decisiones en relación con la participación democrática de la ciudadanía en procedimientos de consulta que lleve a cabo en torno a la realización de las obras y actividades que puedan afectar al equilibrio ecológico y al medio ambiente. Así también se busca asegurar que la voz de los ciudadanos sea escuchada a manera de que se fortalezca el proceso de evaluación de impacto ambiental. Sobre esta misma línea, se pretende que la Secretaría fundamente con razones por qué decidió tomar o no tomar en cuenta las consideraciones emitidas por la población participante en un procedimiento de consulta.

En resumen, los objetivos principales de la presente iniciativa son los siguientes:



- Introducir de manera formal el término “desarrollo sostenible” en la legislación correspondiente al equilibrio ecológico y protección al medio ambiente.
- Dotar a la Secretaría de la facultad de suspensión temporal en caso de omisión en la presentación de la información necesaria en torno a las obras o actividades que correspondan a asuntos de competencia federal y que afecten al equilibrio ecológico y medio ambiente.
- Establecer un mecanismo puntual para la excepción a la presentación de Manifestación de Impacto Ambiental debido a una obra o actividad que se encuentre operando bajo el supuesto de inminencia de desastre o situación de emergencia.
- Que la Secretaría otorgue razones a la población en torno a las consideraciones emitidas derivadas de la participación democrática en un procedimiento de consulta.

El siguiente cuadro comparativo precisa los alcances de la presente iniciativa:

LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE	
Texto vigente	Propuesta de reforma
Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entiende por: I. a XI. ... [...]	Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entiende por: I. a XI. ... XI Bis. Desarrollo sostenible: Principio integrador del mantenimiento, conservación y preservación del ecosistema, el cual incorpora los enfoques medioambiental, social, económico, político y cultural. De esta forma, se entiende al desarrollo



	<p>sostenible de forma conjunta y ecléctica con el desarrollo sustentable en razón del equilibrio ecológico, la protección al ambiente y el aprovechamiento de los recursos naturales.</p> <p>[...]</p>
<p>Artículo 28.- La evaluación del impacto ambiental es el procedimiento a través del cual la Secretaría establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente. Para ello, en los casos en que determine el Reglamento que al efecto se expida, quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental de la Secretaría:</p> <p>[...]</p> <p>Para los efectos a que se refiere la fracción XIII del presente artículo, la Secretaría notificará a los interesados su determinación para que sometan al procedimiento de evaluación de impacto ambiental la obra o actividad que corresponda, explicando las razones que lo justifiquen, con el propósito de que aquéllos presenten los informes, dictámenes y consideraciones que juzguen convenientes, en un plazo no mayor a diez días. Una vez recibida la documentación de</p>	<p>Artículo 28.- La evaluación del impacto ambiental es el procedimiento a través del cual la Secretaría establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente. Para ello, en los casos en que determine el Reglamento que al efecto se expida, quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental de la Secretaría:</p> <p>[...]</p> <p>Para los efectos a que se refiere la fracción XIII del presente artículo, la Secretaría notificará a los interesados su determinación para que sometan al procedimiento de evaluación de impacto ambiental la obra o actividad que corresponda, explicando las razones que lo justifiquen, con el propósito de que aquéllos presenten los informes, dictámenes y consideraciones que juzguen convenientes, en un plazo no mayor a diez días. Una vez recibida la documentación de</p>



<p>los interesados, la Secretaría, en un plazo no mayor a treinta días, les comunicará si procede o no la presentación de una manifestación de impacto ambiental, así como la modalidad y el plazo para hacerlo. Transcurrido el plazo señalado, sin que la Secretaría emita la comunicación correspondiente, se entenderá que no es necesaria la presentación de una manifestación de impacto ambiental.</p>	<p>los interesados, la Secretaría, en un plazo no mayor a treinta días, les comunicará si procede o no la presentación de una manifestación de impacto ambiental, así como la modalidad y el plazo para hacerlo. Transcurrido el plazo señalado, sin que la Secretaría emita la comunicación correspondiente, se entenderá que no es necesaria la presentación de una manifestación de impacto ambiental. En caso de incumplimiento a la presentación de los informes, dictámenes y consideraciones en el plazo señalado, la Secretaría podrá suspender temporalmente las obras o actividades y otorgará un nuevo plazo de 15 días para que sea presentada la información correspondiente. Si el incumplimiento persiste, la Secretaría procederá en los términos del artículo 170 de la presente Ley para atenuar los impactos al medio ambiente.</p>
<p>SIN CORRELATIVO</p>	<p>Artículo 31 BIS. Las obras y actividades referidas en las fracciones I a XIII del artículo 28 que se realicen con fines preventivos ante la inminencia de un desastre, o las que se ejecuten para atender una situación de emergencia, no requerirán de previa evaluación del impacto ambiental. Sin embargo, se debe dar aviso a la Secretaría acerca de la realización de dichas obras o actividades, en un plazo que no exceda las setenta y dos horas a partir de que las obras o actividades se inicien.</p> <p>En adición al aviso al que se refiere el párrafo anterior, se deberá presentar a la Secretaría, dentro de un plazo máximo de</p>



	<p>veinte días, un informe provisional de las acciones realizadas y de las medidas de mitigación y compensación que se apliquen o se pretendan aplicar como consecuencia de la realización de la obra o actividad en cuestión.</p> <p>Después de presentado el informe provisional correspondiente, la Secretaría evaluará dicho informe en un plazo máximo de treinta días y determinará si es procedente que las obras o actividades continúen operando bajo el supuesto de inminencia de desastre o situación de emergencia. De esta forma, la Secretaría podrá llevar a cabo lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none">I. Determinar que el supuesto de inminencia de desastre o situación de emergencia es procedente, y por consiguiente que las obras o actividades continúen operando con el informe provisional o si resulta pertinente solicitar un informe complementario, oII. Determinar que el supuesto de inminencia de desastre o situación de emergencia no es procedente y por consiguiente solicitar formalmente y en términos de la legislación aplicable la presentación de la manifestación de impacto ambiental o el informe preventivo correspondiente. <p>Los contenidos del informe provisional y las características de este serán establecidos por el Reglamento de la presente Ley.</p>
--	---



	<p>En caso de incumplimiento, la Secretaría tomará las medidas necesarias para atenuar los impactos al medio ambiente en los términos del artículo 170 de la Ley.</p>
<p>Artículo 34.- Una vez que la Secretaría reciba una manifestación de impacto ambiental e integre el expediente a que se refiere el artículo 35, pondrá ésta a disposición del público, con el fin de que pueda ser consultada por cualquier persona.</p> <p>[...]</p> <p>La Secretaría, a solicitud de cualquier persona de la comunidad de que se trate, podrá llevar a cabo una consulta pública, conforme a las siguientes bases:</p> <p>[...]</p> <p>V.- La Secretaría agregará las observaciones realizadas por los interesados al expediente respectivo y consignará, en la resolución que emita, el proceso de consulta pública realizado y los resultados de las observaciones y propuestas que por escrito se hayan formulado.</p>	<p>Artículo 34.- Una vez que la Secretaría reciba una manifestación de impacto ambiental e integre el expediente a que se refiere el artículo 35, pondrá ésta a disposición del público, con el fin de que pueda ser consultada por cualquier persona.</p> <p>[...]</p> <p>La Secretaría, a solicitud de cualquier persona de la comunidad de que se trate, podrá llevar a cabo una consulta pública, conforme a las siguientes bases:</p> <p>[...]</p> <p>V.- La Secretaría agregará las observaciones realizadas por los interesados al expediente respectivo y consignará, en la resolución que emita, el proceso de consulta pública realizado y los resultados de las observaciones y propuestas que por escrito se hayan formulado. Así también, la Secretaría fundamentará con razones su decisión en torno a la incorporación o el desechamiento de las consideraciones particulares que surjan como parte del proceso de consulta correspondiente.</p>



Por lo anteriormente expuesto y fundado, se pone a consideración de la presente soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ÚNICO. Se reforma el artículo 28° y la fracción V del artículo 34°; y se adicionan la fracción XXXVI Bis al artículo 3° y el artículo 31° Bis, en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 3. *Para los efectos de esta Ley se entiende por:*

I. a XXXIV. ...

XXXVI Bis. Sostenibilidad: Principio integrador del mantenimiento, conservación y preservación del ecosistema, el cual incorpora los enfoques medioambiental, social, económico, político y cultural.

[...]

Artículo 28.- *La evaluación del impacto ambiental es el procedimiento a través del cual la Secretaría establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente. Para ello, en los casos en que determine el Reglamento que al efecto se expida, quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental de la Secretaría:*



[...]

*Para los efectos a que se refiere la fracción XIII del presente artículo, la Secretaría notificará a los interesados su determinación para que sometan al procedimiento de evaluación de impacto ambiental la obra o actividad que corresponda, explicando las razones que lo justifiquen, con el propósito de que aquéllos presenten los informes, dictámenes y consideraciones que juzguen convenientes, en un plazo no mayor a diez días. Una vez recibida la documentación de los interesados, la Secretaría, en un plazo no mayor a treinta días, les comunicará si procede o no la presentación de una manifestación de impacto ambiental, así como la modalidad y el plazo para hacerlo. Transcurrido el plazo señalado, sin que la Secretaría emita la comunicación correspondiente, se entenderá que no es necesaria la presentación de una manifestación de impacto ambiental. **En caso de incumplimiento a la presentación de los informes, dictámenes y consideraciones en el plazo señalado, la Secretaría podrá suspender temporalmente las obras o actividades y otorgará un nuevo plazo de 15 días para que sea presentada la información correspondiente. Si el incumplimiento persiste, la Secretaría procederá en los términos del artículo 170 de la presente Ley para atenuar los impactos al medio ambiente.***

[...]

Artículo 31 BIS. Las obras y actividades referidas en las fracciones I a XIII del artículo 28 que se realicen con fines preventivos ante la inminencia de un desastre, o las que se ejecuten para atender una situación de emergencia, no requerirán de previa evaluación del impacto ambiental. Sin embargo, se debe dar aviso a la Secretaría acerca de la realización de dichas obras o actividades, en un plazo que no exceda las setenta y dos horas a partir de que las obras o actividades se inicien.



En adición al aviso al que se refiere el párrafo anterior, se deberá presentar a la Secretaría, dentro de un plazo máximo de veinte días, un informe provisional de las acciones realizadas y de las medidas de mitigación y compensación que se apliquen o se pretendan aplicar como consecuencia de la realización de la obra o actividad en cuestión.

Después de presentado el informe provisional correspondiente, la Secretaría evaluará dicho informe en un plazo máximo de treinta días y determinará si es procedente que las obras o actividades continúen operando bajo el supuesto de inminencia de desastre o situación de emergencia. De esta forma, la Secretaría podrá llevar a cabo lo siguiente:

- I. Determinar que el supuesto de inminencia de desastre o situación de emergencia es procedente, y por consiguiente que las obras o actividades continúen operando con el informe provisional o si resulta pertinente solicitar un informe complementario, o***
- II. Determinar que el supuesto de inminencia de desastre o situación de emergencia no es procedente y por consiguiente solicitar formalmente y en términos de la legislación aplicable la presentación de la manifestación de impacto ambiental o el informe preventivo correspondiente.***

Los contenidos del informe provisional y las características de este serán establecidos por el Reglamento de la presente Ley.

En caso de incumplimiento, la Secretaría tomará las medidas necesarias para atenuar los impactos al medio ambiente en los términos del artículo 170 de la Ley.

Artículo 34.- Una vez que la Secretaría reciba una manifestación de impacto



ambiental e integre el expediente a que se refiere el artículo 35, pondrá ésta a disposición del público, con el fin de que pueda ser consultada por cualquier persona.

[...]

La Secretaría, a solicitud de cualquier persona de la comunidad de que se trate, podrá llevar a cabo una consulta pública, conforme a las siguientes bases:

[...]

*V.- La Secretaría agregará las observaciones realizadas por los interesados al expediente respectivo y consignará, en la resolución que emita, el proceso de consulta pública realizado y los resultados de las observaciones y propuestas que por escrito se hayan formulado. **Así también, la Secretaría fundamentará con razones su decisión en torno a la incorporación o el desechamiento de las consideraciones particulares que surjan como parte del proceso de consulta correspondiente.***



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. El Ejecutivo contará con 90 días naturales a partir de la publicación del presente decreto para ejercer su facultad reglamentaria en relación con lo establecido por el artículo 31 Bis del presente Decreto.



Diputado Mario Miguel Carrillo Cubillas

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 días del mes de septiembre del 2022



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO A LA FRACCIÓN VI DEL ARTICULO 151, SE REFORMA LA FRACCIÓN VIII Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN IX AL ARTICULO 151 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

El suscrito, **Diputado Salvador Caro Cabrera**, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados someto a consideración de este Pleno, la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Durante el presente sexenio, el Gobierno Federal disminuyó los recursos que eran invertidos en la seguridad municipal y estatal. A su vez, aumentó el presupuesto para la Guardia Nacional, asegurando que esto disminuiría el riesgo de la ciudadanía. Sin embargo, mientras crece el gasto en la Guardia Nacional aumenta el número de delitos de fuero común.

A continuación, se presentarán diversos conceptos relevantes. Posteriormente, se ahondará en la gravedad del problema y, por último, la solución del mismo.

I. Referencias Teóricas y Legales

➤ **Seguridad Pública**

La Seguridad Pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas.¹

De tal manera, los tres niveles de gobierno deben de colaborar y coadyuvar para lograr una seguridad pública óptima y que los objetivos de este son garantizar el orden, la paz y que las personas gobernadas gocen de sus garantías.

➤ **Delito**

Es el acto u omisión que sancionan las leyes penales.²

Presupuestos básicos generales: Son circunstancias o situaciones que deben existir antes de la comisión del delito.³

- **Sujeto activo:** Persona física o moral que comete el delito, también se le conoce como delincuente.
- **Sujeto pasivo:** Es la persona física o moral sobre la que recae el daño. También se le conoce como víctima u ofendido.
- **Objeto**
 - **Material:** Persona o cosas sobre la cual recae directamente el daño causado por el delito cometido.
 - **Jurídico:** Interés jurídicamente tutelado por la ley.

➤ **Delitos Patrimoniales**

El Código Penal Federal prevé un grupo de delitos que son cometidos en contra del patrimonio de las personas, genéricamente conocidos como delitos patrimoniales. El común denominador de este grupo de tipos penales es que

¹ (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 21)

² (Código Penal Federal, art.7)

³ Amuchategui, Griselda, Derecho Penal, 4a.ed., México, Oxford, 2012, p.38

el bien jurídicamente tutelado es el patrimonio de las personas, ya sean físicas o morales.⁴

➤ **Robo**

Es un delito previsto en el artículo 367 del Código Penal Federal, que lo define de la siguiente forma:

Artículo 367.- Comete el delito de robo: el que se apodera de una cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella con arreglo a la ley.⁵

Presupuestos del delito de robo:

- Bien jurídico tutelado: Es el patrimonio, comprendiendo el ámbito de protección la propiedad y la posesión de cosas muebles.

En algunos supuestos como el robo con violencia, también se protege la vida, seguridad y la integridad corporal de la persona⁶.

- Sujeto activo: Cualquier persona física.
- Sujeto pasivo: Cualquier persona física o moral.
- Objeto material: Es la cosa ajena mueble.

Cabe aclarar que cosa es todo aquello que ocupa un lugar en el espacio⁷ e incluso cosas incorpóreas como la energía eléctrica.

Dependiendo de las circunstancias, puede clasificarse en robo simple y robo calificado:

⁴ Amuchategui, Griselda, Derecho Penal, 4a.ed., México, Oxford, 2012, p.434

⁵ (Código Penal Federal, art. 367)

⁶ Quijada, Rodrigo, Delitos en Particular, 1a. ed. México, Barra Nacional de Abogados A.C., 2008, Enciclopedia Temática del Derecho, p. 167

⁷ Amuchategui, Griselda, Derecho Penal, 4a.ed., México, Oxford, 2012, p.440.

- Robo simple: Es el que no es objeto de especial calificación agravatoria por parte del legislador.⁸
- Robo calificado: Es aquel cuya pena es agravada por circunstancias que la ley determina.⁹

En este delito existen diversos casos de agravamiento. Sin embargo, la principal circunstancia que agrava el robo es la violencia, ya sea física o moral.¹⁰ Por lo tanto, cuando se usan armas para efectuar el delito de robo se trata de un robo calificado con violencia valiéndose de armas.

➤ **Robo de vehículos**

Es un delito contemplado en el artículo 376 bis del Código Penal Federal.

Artículo 376 bis. - Cuando el objeto robado sea un vehículo automotor terrestre que sea objeto de registro conforme a la ley de la materia, con excepción de las motocicletas, la pena será de siete a quince años de prisión y de mil quinientos a dos mil días multa.

La pena prevista en el párrafo anterior se aumentará en una mitad, cuando en el robo participe algún servidor público que tenga a su cargo funciones de prevención, persecución o sanción del delito o ejecución de penas y, además se le aplicará destitución e inhabilitación para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión públicos por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta.¹¹

Presupuestos del delito:

⁸ Quijada, Rodrigo, Delitos en Particular, 1a. ed. México, Barra Nacional de Abogados A.C., 2008, Enciclopedia Temática del Derecho, p. 165

⁹ Quijada, Rodrigo, Delitos en Particular, 1a. ed. México, Barra Nacional de Abogados A.C., 2008, Enciclopedia Temática del Derecho, p. 165

¹⁰ (Código Penal Federal, art. 372)

¹¹ (Código Penal Federal, art. 376 bis)

- Bien jurídico tutelado: Es el patrimonio.
Cuando este delito se comete con violencia, también se protege la vida, seguridad y la integridad corporal de la persona¹².
- Sujeto activo: Cualquier persona física.
- Sujeto pasivo: Cualquier persona física o moral.
- Objeto material: Vehículo automotor terrestre.

➤ **Robo de casa habitación y negocios.**

Es un delito contemplado en el artículo 381 bis del Código Penal Federal.

Artículo 381 Bis.- Sin perjuicio de las sanciones que de acuerdo con los artículos 370, 371 y 372 deben imponerse, se aplicarán de tres días a diez años de prisión al que robe en edificios, viviendas, aposento o cuarto que estén habitados o destinados para habitación, comprendiéndose en esta denominación no sólo los que estén fijos en la tierra, sino también los móviles, sea cual fuere la materia de que estén contruidos, así como en aquellos lugares o establecimientos destinados a actividades comerciales.¹³

Presupuestos del delito:

- Bien jurídico tutelado: Es el patrimonio.
Cuando este delito se comete con violencia, también se protege la vida, seguridad y la integridad corporal de la persona o personas que habitan el bien inmueble.¹⁴.

¹² Quijada, Rodrigo, Delitos en Particular, 1a. ed. México, Barra Nacional de Abogados A.C., 2008, Enciclopedia Temática del Derecho, p. 167

¹³ (Código Penal Federal, art. 381 bis)

¹⁴ Quijada, Rodrigo, Delitos en Particular, 1a. ed. México, Barra Nacional de Abogados A.C., 2008, Enciclopedia Temática del Derecho, p. 167

- Sujeto activo: Cualquier persona física.
- Sujeto pasivo: Cualquier persona física o moral.
- Objeto material: La cosa, siempre y cuando se robe en:
 - Edificios.
 - Viviendas.
 - Móviles (Casas rodantes).
 - Lugares o establecimientos destinados a actividades comerciales

➤ **Homicidio**

El homicidio es el delito más grave, ya que es la mayor ofensa porque la vida es el bien jurídico tutelado más importante. Dicho tipo penal se encuentra establecido en el **Código Penal Federal**.

Artículo 302.- Comete el delito de homicidio: el que priva de la vida a otro.¹⁵

Presupuestos del delito de homicidio:

- Bien Jurídico Tutelado: La vida.
- Sujeto activo: Sólo las personas físicas pueden ser agentes perpetradores de este delito. Se aclara que en este delito pueden darse los diferentes grados de participación antes mencionados.
- Sujeto pasivo: Solo pueden ser personas físicas vivas.

➤ **Homicidio calificado**

El homicidio calificado se encuentra plasmado en el **artículo 315 del Código Penal Federal**, establece:

Artículo 315.- Se entiende que las lesiones y el homicidio, son

¹⁵ (Código Penal Federal, art. 302).

calificados, cuando se cometen con premeditación, con ventaja, con alevosía o a traición.

Hay premeditación: siempre que el reo cause intencionalmente una lesión, después de haber reflexionado sobre el delito que va a cometer.

Se presumirá que existe premeditación cuando las lesiones o el homicidio se cometan por inundación, incendio, minas, bombas o explosivos; por medio de venenos o cualquiera otra sustancia nociva a la salud, contagio venéreo, asfixia o enervantes o por retribución dada o prometida; por tormento, motivos depravados o brutal ferocidad.¹⁶

➤ **Homicidio calificado equiparado**

Este tipo penal se encuentra establecido en el artículo **315 Bis** del **Código Penal Federal**, plantea dos escenarios, los cuales son:

1. Sea cometido intencionalmente, a propósito de una violación o un robo por el sujeto activo de estos, contra su víctima o víctimas.
2. Se cometiera intencionalmente en casa-habitación, habiéndose penetrado en la misma de manera furtiva, con engaño o violencia, o sin permiso de la persona autorizada para darlo.¹⁷

➤ **Contrato de Seguro**

Se define el contrato, en Derecho Mercantil, como una relación autónoma cuyo propósito es indemnizar un daño eventual contra un precio. ¹⁸Como consecuencia, el derecho de seguros es un conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones

¹⁶ (Código Penal Federal, art. 315).

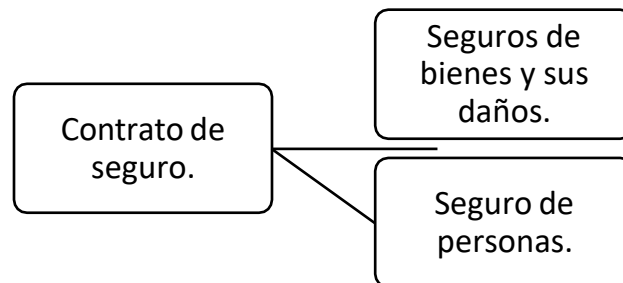
¹⁷ (Código Penal Federal, art. 315 Bis)

¹⁸ Ídem.

autónomas por las cuales se elimina un daño eventual contra un precio, así como la actividad profesional de las aseguradoras.¹⁹

La importancia del contrato de seguro radica en su esencia práctica. Cuando una persona está expuesta a la eventualidad de un daño en su persona o en su patrimonio, ésta tiene la tranquilidad y seguridad económica de que el daño será soportado por otro²⁰.

Existen diferentes clasificaciones de seguros, sin embargo, para efectos de la presente iniciativa, usaremos la siguiente:



➤ **Contrato de bienes y de sus daños**

Tiene por objeto los riesgos las pérdidas o los daños que sufran las cosas o que éstas ocasionen por la eventualidad prevista en el contrato²¹. La fracción III del artículo 25 de Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas subdivide al seguro de daños de la siguiente forma:

III. Daños, en alguno o algunos de los ramos siguientes:

- a) Responsabilidad civil y riesgos profesionales;
- b) Marítimo y transportes;

¹⁹ León, Soyla, Contratos Mercantiles, 2a ed., México, Oxford University Press, 2016. P. 609

²⁰ Ídem.

²¹ (Ley Sobre el Contrato de Seguro, art. 86).

- c) Incendio;
- d) Agrícola y de animales;
- e) Automóviles;
- f) Crédito;
- g) Caución;
- h) Crédito a la vivienda;
- i) Garantía financiera;
- j) Riesgos catastróficos;
- k) Diversos, y
- l) Los especiales que declare la Secretaría, conforme a lo dispuesto por el artículo 28 de esta Ley²²

➤ **Seguro de transporte terrestre**

Este seguro versa sobre cosas y los daños o perjuicios que estas puedan sufrir durante el traslado por vía terrestre. Puede ser contratado, tanto por el dueño de las mercancías transportadas, como por cualquier otra persona que tenga interés por responsabilidad en su conservación como el vendedor o en la gente.²³

➤ **Seguro de automóviles**

El seguro para el ramo de automóviles comprende el pago de la indemnización que corresponda a los daños o pérdidas del automóvil, y a los daños o perjuicios causados a la propiedad ajena o a terceras personas con motivo del uso del automóvil.²⁴

²² (Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas, art. 25).

²³ (Ley General sobre el Contrato de Seguro, art.140).

²⁴ (Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas, art. 27).

➤ **Seguro de Vivienda o Seguro de Casa Habitación**

La Doctora en Política Pública y Licenciada en Derecho, Carla Angélica Gómez Macfarland menciona en su obra **“Seguros contra daños: una herramienta de prevención”**, **Mirada Legislativa**, editado por el Instituto Belisario Domínguez,

del Senado de la República, explica lo siguiente sobre el seguro de vivienda:

Puede cubrir los daños que se ocasionaron a bienes que se encontraban dentro de la vivienda. Además, dependiendo de la cobertura, se puede tener el beneficio el pago de renta de otra vivienda, en caso de que la casa no pueda ser habitada por reparaciones remoción de escombros (...) los seguros básicos de daños a casa con negocio no incluyen el seguro contra daños causados por terremotos, fenómenos hidrometeorológicos, o erupción volcánica.²⁵

➤ **Seguro de personas**

Identifica a un grupo de seguros que protegen al asegurado en su existencia integridad personal salud o vigor vital.

Artículo 162.- El contrato de seguro sobre las personas comprende todos los riesgos que puedan afectar a la persona del asegurado en su existencia, integridad personal, salud o vigor vital²⁶.

A diferencia del seguro de bienes y de sus daños, el seguro de personas no tiene carácter resarcitorio pues el objeto del seguro no es restablecer el estado en que se encontraba el patrimonio del asegurado antes del siniestro. Los elementos en este seguro son la aseguradora, el asegurado, el contratante y el beneficiario.²⁷

²⁵ Gómez Macfarland, Carla Angélica, Seguros contra daños: una herramienta de prevención”. *Mirada Legislativa*, No. 134, Ciudad de México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, p29.

²⁶ (Ley Sobre el Contrato de Seguro, art. 162)

²⁷ León, Soyla, *Contratos Mercantiles*, 2a ed., México, Oxford University Press, 2016, p. 635



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



➤ **Contribución**

Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o, de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran. Dichas contribuciones se determinarán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación, pero les serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad. Corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario.²⁸

Clasificación de las contribuciones:

1. Impuestos
2. Aportaciones de seguridad social
3. Contribuciones de mejoras
4. Derechos²⁹

Los principios Constitucionales en materia tributaria son:

- **Obligatoriedad:** Conducta de dar o hacer que deben realizar los contribuyentes.
- **Generalidad:** La obligación de contribuir en el gasto público que recae sobre personas físicas y morales.
- **Legalidad:** Toda contribución debe estar prevista en una ley, no en actos administrativos de carácter general.
- **Reserva de ley:** El ejercicio de ciertas facultades corresponde únicamente a ciertos órganos de forma exclusiva.

²⁸ (Código Fiscal de la Federación, art. 6)

²⁹ (código Fiscal de la Federación art. 2)

- Vinculación al gasto público: Consiste en que se garantice que todas las erogaciones serán para gasto público. También se encuentra en el art. 1 de la Ley de Coordinación Fiscal.
- Proporcionalidad: Contribución con base en la riqueza que obtienen los sujetos. Lograr que personas físicas y morales contribuyan de acuerdo con su capacidad de contribución tributaria.
- Equidad: Si los sujetos actualizan la misma hipótesis normativa, deben recibir el mismo tratamiento en cuanto a la causa y monto de la contribución. Dependiendo de sus actos, actividad, capacidad e ingreso³⁰.

➤ **Impuestos**

Los impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las aportaciones de seguridad social, de las contribuciones de mejoras y de los derechos.³¹

Elementos esenciales del impuesto:

- Objeto: Acto o actividad que causa motivo del impuesto; por ejemplo, recibir utilidad de un negocio.
- Sujeto: Persona obligada al pago del impuesto, por ejemplo, quienes perciban ingresos por su trabajo.

Tipos de sujetos en materia Fiscal:

- Contribuyentes.
- Responsables Solidarios.
- Terceros relacionados con ellos.
- Asesores fiscales.

³⁰ (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 31, fracción IV)

³¹ (Código Fiscal de la Federación, art. 2)

- Base: Cantidad sobre la que es determinada el impuesto, por ejemplo, la totalidad de las utilidades de un negocio.
- Tasa o tarifa: El porcentaje que se aplica a la base para llegar al impuesto.
- Época de pago: Plazo o momento para pagar el impuesto.³²

➤ **Impuesto Sobre la Renta**

Actualmente el impuesto sobre la renta es un impuesto general, personal y directo que grava los ingresos de las personas físicas y morales residentes en el país, así como de las personas residentes en el extranjero, por los ingresos atribuibles a sus establecimientos permanentes ubicados en territorio nacional o aquéllos que proceden de fuente de riqueza ubicada en el país.³³

Elementos del ISR:

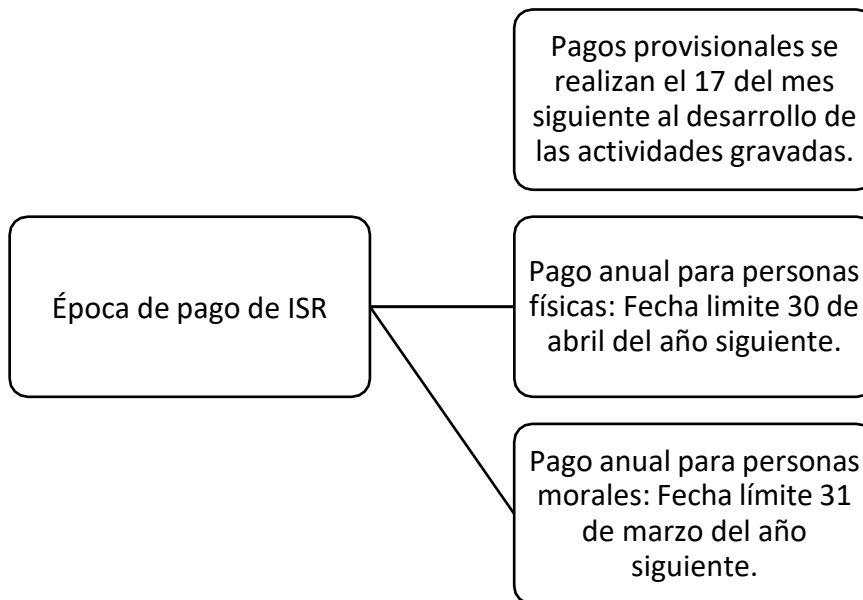
- Sujetos.
 - Sujeto activo: Estado
 - Sujeto pasivo: Personas físicas y morales, que reciben ingresos, residentes en México o en el extranjero, con fuente de riqueza en el país.
- Objeto: Los ingresos que reciben las personas, especie, crédito o en efectivo.
- Base: Son los ingresos percibidos menos las deducciones³⁴.
- Tasa:
 - Personas morales: 30 % para personas morales
 - Personas físicas: Van a partir del el 1.92 % al 35 %
- Época de pago. Se deben hacer pagos mensuales, llamados pagos provisionales. Sin embargo, cuando termina el ejercicio fiscal deben

³² Sistema de Administración Tributaria. *Cálculo del Impuesto*. (Normatividad, art. 106)
<https://www.sat.gob.mx/articulo/36658/articulo-106>

³³SAT, Glosario. "Informe Tributario y de Gestión", 1ª ed., Servicio de Administración Tributaria, 2013, p 5.

³⁴ Chapoy Bonifaz, Dolores Beatriz y Gil Valdivia, Gerardo, Introducción al Derecho Mexicano. Derecho Fiscal, México, UNAM, 1981, p.375

determinar un impuesto anual a dicho impuesto se le descuentan los pagos realizados mes con mes.



➤ **Deducciones**

El Servicio de Administración Tributaria define Deducción como los gastos que como contribuyente tienes derecho a disminuir de los ingresos acumulables.³⁵ Si bien existen diversas clasificaciones doctrinarias, para efectos de la presentes iniciativa, se seguirá la marcada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al Amparo en Revisión 1292/2017, que clasifica las deducciones en Estructurales y No Estructurales, cabe destacar que ésta es válida para el Impuesto Sobre la Renta.

³⁵ SAT. (2022). Conoce las deducciones personales. 21 de agosto de 2022, de SAT Sitio web: <https://www.sat.gob.mx/consulta/23972/conoce-las-deducciones-personales#:~:text=Son%20los%20gastos%20que%20como,Salud.&text=Son%20deducibles%20si%20son%20prestados,por%20las%20autoridades%20educativas%20competentes.>



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



II. Planteamiento del problema

La Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana, por su parte, ostenta un retraso del 23% (2.5 mmdp), causado por un menor gasto en la Administración del Sistema Penitenciario, menores provisiones para la infraestructura en seguridad e, incluso, menos servicios de inteligencia para la seguridad nacional, programas cuyos recortes son más que cuestionables, dada la situación de inseguridad del país³⁶, lo cual no fue tomado en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2022, ya que la inversión pública ha registrado el mínimo en una década,³⁷ lo cual se ha visto en la inversión de la seguridad local. Los rubros de protección civil y asuntos de orden público y seguridad disminuyeron 0.3% y 1.7% respectivamente. Esto ha ocurrido bajo la justificación de que la Guardia Nacional podría cubrir estas carencias. Por lo que el presupuesto para la Guardia Nacional fue de 62.8 mil millones de pesos, un incremento de 70% frente a lo aprobado para 2021.³⁸ **Sin embargo, el Estado ha fallado en sus responsabilidades, ya que la seguridad no ha mejorado.**

Entre los crímenes que continúan perpetrándose en el país, destacan los homicidios. En 2021 hubo 28 homicidios por cada 100,000 habitantes a nivel nacional,³⁹ mientras que 67.4 % de la población de 18 años y más consideró inseguro vivir en su ciudad, principalmente por miedo a los homicidios.⁴⁰ Entre los

³⁶ Idem.

³⁷ México Evalúa (2022). Un presupuesto autoritario y no republicano: 1T 2022. (7 de septiembre de 2022). México Evalúa Sitio web: <https://numerosdeerario.mexicoevalua.org/2022/05/16/numeros-de-erario-primer-trimestre-de-2022/>

³⁸ México Evalúa (2022). Seguridad Pública en el PEF 2022: más gasolina para la militarización. (7 de septiembre de 2022). México Evalúa Sitio web: <https://www.mexicoevalua.org/seguridad-publica-en-el-pef-2022-mas-gasolina-para-la-militarizacion/>

³⁹ INEGI (2022) DATOS PRELIMINARES REVELAN QUE EN 2021 SE REGISTRARON 35 625 HOMICIDIOS. (5 de septiembre 2022). INEGI Sitio Web: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/DH/DH2021.pdf>

⁴⁰ INEGI (2022) COMUNICADO DE PRENSA NÚM. 366/22 (5 de septiembre 2022). INEGI Sitio web: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/ensu/ensu2022_07.pdf



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



estados con mayores niveles de este crimen destacan Jalisco, Guanajuato, Michoacán, Baja California, Estado de México y Chihuahua.⁴¹

Por otro lado, el daño a negocios y hogares también se mantiene en aumento. Según la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros, en el último año se reportaron más de 92 mil robos de autos, de los cuales 58% fueron robados con violencia.⁴² Mientras que, durante 2017, 33.21% fueron los robos de auto con violencia.⁴³ Esto implica un incremento de casi 25 puntos porcentuales. Por su parte, durante el primer semestre de este 2022 se reportaron 29 mil 351 carpetas de investigación por el delito de robo a casa habitación en México, según el Sistema Nacional de Seguridad Pública.⁴⁴

El economista Enrique Cárdenas Sánchez, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), reportó de 273,900 unidades económicas que cancelaron inversiones debido a los altos niveles de delincuencia.⁴⁵

A pesar de lo expuesto anteriormente, el presupuesto para seguridad pública de 2022 es el más bajo del sexenio actual e incluso desde 2016 según estimaciones de México Evalúa:

“En 2022 el presupuesto de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) será de 104 mmdp, lo que implica una reducción de 10.8%

⁴¹ SESNSP (2022) Incidencia delictiva (5 de septiembre de 2022). SESNSP Sitio web:

<https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-299891?state=published>

⁴² Torres, Yuridia (2022). Reportan violencia en 58% de los robos de automóviles. (5 de septiembre de 2022).

El Economista Sitio web: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/En-el-56.5-de-los-robos-de-vehiculos-las-familias-asumen-las-perdidas-AMIS-20220802-0056.html>

⁴³ Aguirre Quezada, Juan Pablo “Robo de vehículos en México” Cuaderno de Investigación No. 45, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Ciudad de México, 2018, p. 26

⁴⁴ Martínez, Abadiel (2022). Primer semestre de 2022 registra más de 4 mil robos a casa habitación en EDOMEX. (5 de septiembre de 2022). Milenio Sitio web: <https://www.milenio.com/policia/robo-a-casa-habitacion-en-edomex-primer-lugar-a-nivel-nacional>

⁴⁵ *Ídem.*



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



(12.6 mmdp) frente a lo aprobado en 2021, su peor monto desde el inicio del sexenio. Sin embargo, si consideramos a la Guardia Nacional como una extensión de SEDENA, y no dentro de la Secretaría de Seguridad Protección Ciudadana (SSPC) –lo cual, aunque se trata de un asunto de suyo espinoso[1], es lo conducente, la historia es completamente diferente. Esta policía militar contará con 62.8 mmdp, 69.8% (25.8 mmdp) más que en 2021. Al juntarse estos dos presupuestos, tenemos que el próximo año **el Ejército controlará de facto 166.9 mmdp, 9% (13.2 mmp) más que lo aprobado para 2021 y 80% (74 mmdp) más que lo pagado en 2018**. En el presupuesto, es el segundo proyecto más importante de la presente administración, después de la pensión para adultos mayores.”⁴⁶

Entre los recortes, se encuentran principalmente los hechos a los Fondos locales y estatales, los cuales serán enunciados a continuación.

➤ **Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP)**

El artículo 45 de la Ley de Coordinación Fiscal establece en que se deberá usar del dinero de este fondo de la siguiente manera:

Artículo 45.- Las aportaciones federales que, con cargo al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, reciban dichas entidades se destinarán exclusivamente a:

- I. La profesionalización de los recursos humanos de las instituciones de seguridad pública vinculada al reclutamiento, ingreso, formación, selección, permanencia, evaluación, reconocimiento,

⁴⁶ Mariana Campos. Lía Álvarez, Jorge Cano. (2021). Seguridad Pública en el PEF 2022: más gasolina para la militarización. México Evalúa. Sitio web; <https://www.mexicoevalua.org/seguridad-publica-en-el-pef-2022-mas-gasolina-para-la-militarizacion/>

- certificación y depuración;
- II. Al otorgamiento de percepciones extraordinarias para los agentes del Ministerio Público, los peritos, los policías ministeriales o sus equivalentes de las Procuradurías de Justicia de los Estados y de la Ciudad de México, los policías de vigilancia y custodia de los centros penitenciarios; así como, de los centros de reinserción social de internamiento para adolescentes;
 - III. Al equipamiento de los elementos de las instituciones de seguridad pública correspondientes a las policías ministeriales o de sus equivalentes, peritos, ministerios públicos y policías de vigilancia 47 y custodia de los centros penitenciarios, así como, de los centros de reinserción social de internamiento para adolescentes;
 - IV. Al establecimiento y operación de las bases de datos criminalísticas y de personal, la compatibilidad de los servicios de telecomunicaciones de las redes locales, el servicio telefónico nacional de emergencia y el servicio de denuncia anónima;
 - V. A la construcción, mejoramiento, ampliación o adquisición de las instalaciones para la procuración e impartición de justicia, de los centros penitenciarios, de los centros de reinserción social de internamiento para adolescentes que realizaron una conducta tipificada como delito, así como de las instalaciones de los cuerpos de seguridad pública de las academias o institutos encargados de aplicar los programas rectores de profesionalización y de los Centros de Evaluación y Control de Confianza, y
 - VI. Al seguimiento y evaluación de los programas relacionados con las fracciones anteriores.⁴⁷

⁴⁷ (Ley de Coordinación Fiscal artículo 45).

El problema está en que dicho fondo se ha reducido. A continuación, se presenta una gráfica elaborada por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, la cual respalda esto.



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de los informes del Banco de información de la Cuenta de Hacienda Pública Federal y del Portal de Transparencia.

De esta manera, se puede ver que desde 2018 el fondo ha tenido un crecimiento mínimo en comparación al nivel que tuvo en años anteriores.⁴⁸ Como explica México Evalúa, la caída del presupuesto del FASP fue justificada con el paso del tiempo por un aumento de este en el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia y el Subsidio para el Fortalecimiento del Desempeño en Materia de Seguridad Pública. Sin embargo, el primero desapareció en el sexenio anterior, mientras que el último fue retirado del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), como se explicará en breve. Por lo que, de momento, la reducción en el presupuesto carece de justificación.⁴⁹

⁴⁸ Idem.

⁴⁹ México Evalúa (26 de marzo de 2021). Los siete pecados capitales en el gasto de AMLO. Animal Político, sitio web: <https://www.animalpolitico.com/lo-que-mexico-evalua/los-siete-pecados-capitales-en-el-gasto-de-amlo/>

➤ **Fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los municipios y las demarcaciones del Distrito Federal (FORTAMUN)**

Este fondo contempla recursos que apoyan a las haciendas municipales, determinándose anualmente en el PEF. El artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal establece a que se deberán destinar los recursos de este:

Artículo 37.- Las aportaciones federales que, con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, reciban los municipios a través de las entidades y las demarcaciones territoriales por conducto del Distrito Federal, se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura, y a la **atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes**. Respecto de las aportaciones que reciban con cargo al Fondo a que se refiere este artículo, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal tendrán las mismas obligaciones a que se refiere el artículo 33, apartado B, fracción II, incisos a) y c), de esta Ley.⁵⁰

Al igual que los otros fondos, los recursos que se destinan al FORTAMUN son insuficientes. Esto se ve reflejado en la opinión de diversas autoridades al interior de la República. Gloria Vanessa Rodríguez García, presidenta municipal de Tepechitlán, dijo *“nos llega poquito al Municipio”*.⁵¹ Mientras que Mariela Gutiérrez Escalante, alcaldesa de Tecámac, Estado de México, se manifestó en el mismo

⁵⁰ (Ley de Coordinación Fiscal, artículo 37).

⁵¹ Saúl Ortega. (8 de agosto de 2022). Necesarios, 12 mdp para ampliar servicio de drenaje. 9 de agosto de 2022, de NTR Zacatecas Sitio web: <https://ntrzacatecas.com/2022/08/08/necesarios-12-mdp-para-ampliar-servicio-de-drenaje/>



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



sentido “A los municipios del país les urge que el gobierno Federal modifique y agilice la distribución de los recursos destinados para el tema de Seguridad Pública”.⁵² Gutiérrez Escalante comentó que pretenderé reunirse con el secretario de Gobernación, Adán Augusto López y la misma Secretaria de Seguridad, Rosa Isela Rodríguez, para solicitarles que se aumente el presupuesto del FORTAMUN.

“Vamos a plantear derivado de la agenda que ya se planteó, actualmente nos dan el 2.6 por ciento del presupuesto para los fondos de FORTAMUN, entonces estamos planteando que nos den el 1 por ciento más, no es mucho, pero es una cantidad que nos ayudaría a atender las necesidades de mayor impacto que recibimos”⁵³

Por su parte Lorena Cuéllar, Gobernadora de Tlaxcala expuso la grave situación que existe en materia de seguridad pública.

“Los cuerpos de seguridad municipales no están totalmente integrados ni debidamente certificados, pues a la fecha cerca de 40 por ciento de elementos carecen de evaluación; además, los ayuntamientos deben tener una actuación administrativa más puntual para regular venta de alcohol, así como para supervisar chatarrerías donde se expende estructura de vías ferroviarias y de torres de electricidad robadas, requirió el gobierno estatal a las y los alcaldes.”⁵⁴

➤ **Subsidio para el Fortalecimiento del Desempeño en Materia de Seguridad Pública (FORTASEG)**

FORTASEG era un subsidio que se otorgaba a los municipios y, en su caso, a los

⁵² Ídem.

⁵³ Lupita Gámez. (13 de junio de 2022). Urgen recursos para Seguridad Publica en los Municipios de México. 1 de agosto de 2022, de Debate. Sitio web: <https://www.debate.com.mx/losmochis/Uрге-que-bajen-recursos-para-Seguridad-Publica-en-los-municipios-de-Mexico-20220613-0245.html>

⁵⁴ Guadalupe de La Luz Degante. (18 de julio de 2022). A casi un año, 40 por ciento de policías municipales carecen de evaluación; solo hay 834 aprobados. 19 de julio de 2022, de La Jornada de Oriente Sitio web: https://www.lajornadadeoriente.com.mx/tlaxcala/a-casi-un-ano-40-por-ciento-de-policias-municipales-carecen-de-evaluacion-solo-hay-834-aprobados/#google_vignette



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



estados, cuando éstos ejercían la función de seguridad pública en lugar de los primeros o coordinados con ellos, que fue desaparecido en el PEF 2021. Su objetivo principal era el fortalecimiento de los temas de Seguridad.⁵⁵ Con este subsidio se cubrían la evaluación de control de confianza de los elementos operativos de las instituciones policiales municipales, su capacitación, recursos destinados a la homologación policial y a la mejora de condiciones laborales de los policías, equipamiento, la construcción de infraestructura, prevención del delito y la conformación de bases de datos de seguridad pública y centros telefónicos de atención de llamadas de emergencia y en general apoyar la profesionalización, certificación y equipamiento de los elementos de las instituciones de seguridad pública.⁵⁶

A pesar de su utilidad, el subsidio fue desaparecido del PEF 2021 y no se reincorporó al Presupuesto de Egresos 2022. En su momento, gobernadores, alcaldes, legisladores locales y federales, organizaciones de la sociedad civil y la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), solicitaron en un comunicado a la Cámara de Diputados que no desapareciera el FORTASEG y que tomara en cuenta las consecuencias que podría traer la desaparición de este.⁵⁷

La seguridad pública ha pasado a un segundo plano de intereses de seguridad. Por lo cual, es inevitable que las y los ciudadanos busquen alternativas viables para satisfacer la necesidad social de seguridad que en este momento los diferentes gobiernos no están solventando.

⁵⁵ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2020). Programa de Fortalecimiento para la Seguridad FORTASEG. 28 de agosto de 2022, de Gobierno de México Sitio web: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/programa-de-fortalecimiento-para-la-seguridad-fortaseg#:~:text=El%20FORTASEG%20es%20un%20subsidio,de%20los%20temas%20de%20Seguridad>.

⁵⁶ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2020). Programa de Fortalecimiento para la Seguridad FORTASEG. 28 de agosto de 2022, de Gobierno de México Sitio web: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/programa-de-fortalecimiento-para-la-seguridad-fortaseg#:~:text=El%20FORTASEG%20es%20un%20subsidio,de%20los%20temas%20de%20Seguridad>.

⁵⁷ Redacción Alcaldes de México. (2020). Catastrófico para municipios la eliminación del Fortaseg: Coparmex.



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



III. Propuesta de solución

Debido a la falta de seguridad pública, es necesario **hacer accesible para todas las personas los medios que necesiten para estar seguras**. Ante la necesidad, es normal las y los ciudadanos busquen alternativas para salvaguardar su integridad y bienes materiales, pero según datos del INEGI, en 2020 sólo 2.8% de la población mexicana contó con derechohabencia privada.⁵⁸ De tal manera, las familias mexicanas se han visto restringidas según sus ingresos para contratar las alternativas y protegerse.

Ante esto es necesario hacer deducible las primas por seguro de transporte terrestre, de automóviles, de casa habitación cuando estas sean para proteger los bienes contra robo, ya sea con o sin violencia; las primas de seguro que sean para proteger la integridad y la vida de la persona en caso de que se perpetúen los delitos de robo, homicidio, homicidio calificado, homicidio calificado equiparado; y los pagos efectuados adquisición de equipo de protección y uso personal, equipo y servicios de seguridad privada cuando estos sean para la protección de domicilios, negocios e instalaciones industriales. Dichas deducciones son no estructurales, ya que tiene como finalidad específica que los gobernados puedan contar con la seguridad pública que no les está brindando el Estado.

IV. Objeto de la iniciativa

El objeto de la presente iniciativa por la que se adiciona un párrafo a la fracción VI del artículo 151 y se adiciona la fracción IX al artículo 151 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, con el fin de que sean deducibles las primas de seguro de transporte terrestre, de automóviles, de casa habitación cuando estas sean para proteger los bienes contra robo, ya sea con o sin violencia; y los pagos efectuados por

⁵⁸ INEGI (2021). Derechohabencia. INEGI, sitio web: <https://www.inegi.org.mx/temas/derechohabencia/>



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



adquisición de equipo de protección y uso personal, de equipo y servicios de seguridad privada cuando estos sean para la protección de domicilios, negocios e instalaciones industriales.

Estas adiciones son pertinentes debido a que la seguridad pública es ineficiente, a los altos niveles de inseguridad, a la delincuencia a nivel municipal, estatal y federal, así como la incapacidad del estado de brindar seguridad, proteger la integridad y el de los gobernados ha llevado a las personas a tener que invertir en seguridad privada para proteger su vida, integridad y patrimonio, lo cual evidentemente significa un gasto que debe ser deducible ya que el Estado está faltando a la ciudadanía al no poder brindar seguridad, ni proteger sus garantías fundamentales.

Con la intención de una mejor ilustración de la propuesta de reforma se presenta el siguiente cuadro comparativo:

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Texto vigente	Propuesta de modificación
<p>Artículo 151. Las personas físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los señalados en este Título, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada Capítulo de esta Ley que les correspondan, las siguientes deducciones personales:</p> <p>I al V. (...)</p>	<p>Artículo 151. Las personas físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los señalados en este Título, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada Capítulo de esta Ley que les correspondan, las siguientes deducciones personales:</p> <p>I al V. (...)</p>

<p>VI. Las primas por seguros de gastos médicos, complementarios o independientes de los servicios de salud proporcionados por instituciones públicas de seguridad social, siempre que el beneficiario sea el propio contribuyente, su cónyuge o la persona con quien vive en concubinato, o sus ascendientes o descendientes, en línea recta.</p> <p>VII. (...)</p> <p>VIII. Los pagos efectuados por concepto del impuesto local sobre ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, siempre que la tasa de dicho impuesto no exceda del 5%;</p> <p>Sin correlativo.</p>	<p>VI. Las primas por seguros de gastos médicos, complementarios o independientes de los servicios de salud proporcionados por instituciones públicas de seguridad social, siempre que el beneficiario sea el propio contribuyente, su cónyuge o la persona con quien vive en concubinato, o sus ascendientes o descendientes, en línea recta.</p> <p>Las primas por seguro de transporte terrestre, de automóviles, de casa habitación cuando éstas sean para protegerlos bienes contra robo, ya sea con o sin violencia.</p> <p>VII. (...)</p> <p>VIII. Los pagos efectuados por concepto del impuesto local sobre ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, siempre que la tasa de dicho impuesto no exceda del 5%; y</p> <p>IX. Los pagos efectuados por adquisición de equipos de protección personal y equipos de videovigilancia cuando estos sean para la protección de domicilios,</p>
--	---



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



	pequeños negocios e instalaciones industriales.
	TRANSITORIOS ÚNICO: El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

En virtud de lo anteriormente expuesto, me permito someter a la consideración de este Pleno, la siguiente iniciativa con:

PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO A LA FRACCIÓN VI DEL ARTICULO 151, SE REFORMA LA FRACCIÓN VIII Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN IX AL ARTICULO 151 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

ÚNICO. Se adiciona un párrafo a la fracción VI del artículo 151, se reforma la fracción VIII y se adiciona la fracción IX al artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Artículo 151. Las personas físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los señalados en este Título, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada Capítulo de esta Ley que les correspondan, las siguientes deducciones personales:

I al V.[...]

VI. Las primas por seguros de gastos médicos, complementarios o independientes de los servicios de salud proporcionados por instituciones públicas de seguridad social, siempre que el beneficiario sea el propio contribuyente, su cónyuge o la



Salvador Caro Cabrera

Diputado Federal



persona con quien vive en concubinato, o sus ascendientes o descendientes, en línea recta.

Las primas por seguro de transporte terrestre, de automóviles, de casa habitación cuando estas sean para proteger los bienes contra robo, ya sea con o sin violencia.

VII. [...]

VIII. Los pagos efectuados por concepto del impuesto local sobre ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, siempre que la tasa de dicho impuesto no exceda del 5%; y

IX. Los pagos efectuados adquisición de equipo de protección y uso personal, equipo y servicios de seguridad privada cuando estos sean para la protección de domicilios, pequeños negocios e instalaciones industriales.

TRANSITORIOS

ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Salón de Sesiones de la H. Cámara de Diputados el día 12 de septiembre de 2022.

DIPUTADO SALVADOR CARO CABRERA



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS EN MATERIA DE INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES CONTRACTUALES, SUPERVISION Y VIGILANCIA DE LOS PROYECTOS.

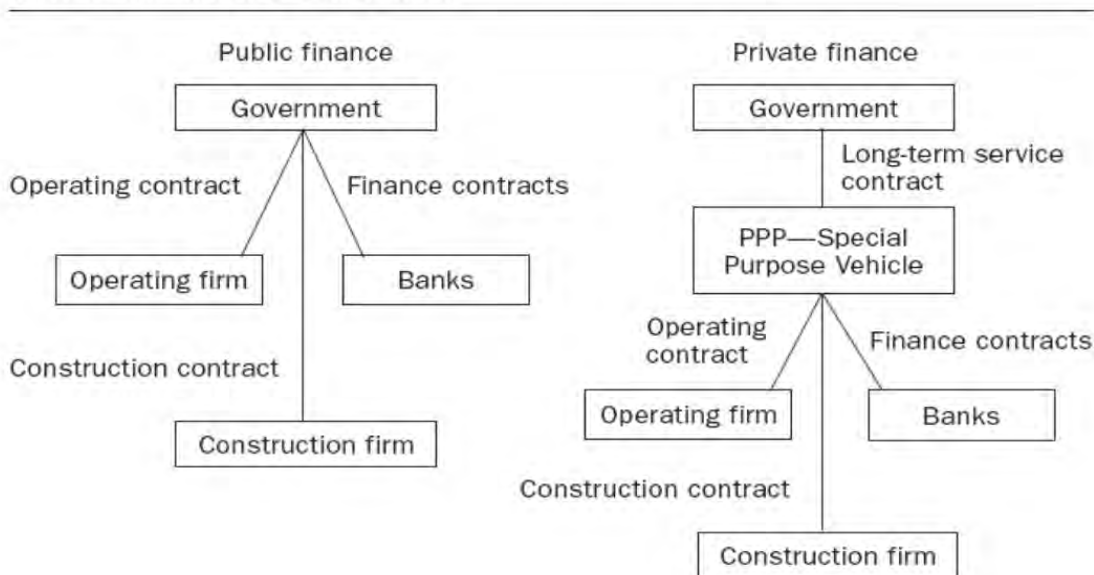
La que suscribe **diputada Raquel Bonilla Herrera**, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de la LXV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I del numeral 1 del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente ***Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman las fracciones I, VI, VII, VIII del artículo 14, los párrafos segundo y quinto del artículo 14, el artículo 18, párrafo primero del artículo 20, párrafo primero del artículo 22, las fracciones V, VII, X, XV del artículo 92, la fracción IV del artículo 95, segundo párrafo del artículo 117, primer párrafo del artículo 122, el tercer párrafo del artículo 123, el primer párrafo del artículo 130; y se adicionan el párrafo sexto al artículo 14, el segundo párrafo del artículo 111, las fracciones IV y V al artículo 122, y el tercer párrafo al artículo 122, todos de la Ley de Asociaciones Público Privadas***, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos



Los gobiernos al invertir en la infraestructura física y prestación de servicios buscan incentivar la productividad, el crecimiento económico con el objetivo de alcanzar el bienestar social, para tal efecto en su evolución jurídica han diseñado diversos mecanismos entre ellos se encuentra el esquema donde se autoriza la participación del sector privado a través de las Asociaciones Público-Privadas (APP), las cuales sean han convertido en mecanismo de financiamiento para el desarrollo de infraestructura.

Figure 1. Standard procurement (public finance) and PPPs (private finance): A comparison



Fuente: Blommgarden, David, Alianzas Público-Privadas (APP) para la infraestructura, Fondo Multilateral de Inversiones, México, 2009, disponible en http://www.cca.org.mx/ps/funcionarios/muniapp/descargas/Encuentros_tecnicos/PET2009/alianzas_APP_infraestructura.pdf



La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, expresa que las Asociaciones Público-Privadas, son como una manera de obtener conformidades de criterio establecidas jurídicamente, mediante las cuales el gobierno y los empresarios, con el fin de cumplir metas y, desde luego, objetivos de desarrollo, actúan en el marco de los financiamientos de parte de los acreedores extranjeros, o bien con recursos exclusivamente nacionales.¹

Para Devlin y Moguillnsky, las Asociaciones Público Privadas, llegan a ser el resultado de negociaciones que se enfocan en un megaproyecto, en el cual, se demanda del esfuerzo combinado entre actores públicos y privados, pero no se queda a ese nivel, también incluye a actores de otros ámbitos, como investigadores, gremios de trabajadores y organizaciones no gubernamentales, por ello, deben existir puntos de acuerdo debidamente definidos, a fin de que los roles establecidos se cumplan de acuerdo con los objetivos e intereses de determinado proyecto, siempre anteponiendo la existencia de bases jurídicas de operación en distintos ámbitos de implementación de que se trate.²

En este sentido, el Banco Mundial, las ha señalado como un medio que permite el desarrollo o el mejoramiento de la infraestructura a través de la participación conjunta de entidades privadas y gubernamentales.³

¹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, *Dedicated Public Partnership Units. A Survey of Institutional and Governance Structures*, OCDE, Paris, 2010.

² Devlin, Robert, y Graciela Moguillansky, *Alianzas público-privadas para una nueva visión estratégica del desarrollo*, Cepal, 2010.

³ Banco Mundial, *Guía de Referencia de las Asociaciones Público-Privadas*, disponible en <https://pppknowledgelab.org/es/guide-kl/sections/1-introduction#Figure-1780>

Visión general de la Guía de Referencia de APP



Fuente: Banco Mundial, Guía de Referencia de las Asociaciones Público-Privadas, disponible en <https://pppknowledgelab.org/es/guide-kl/sections/1-introduction#Figure-1780>

Es conocido que, a partir de 1992, en el Reino Unido, surgen las Iniciativas de Financiamiento Privado (PFI), con dicho mecanismo se permitía la asociación o joint ventures del sector público con la iniciativa privada para financiar y operar proyectos, transfiriendo riesgo a los privados y garantizando el mejor valor por dinero, es decir bajo este esquema se implementa el esquema de Asociaciones Público Privadas (Public Private Partnership).⁴

⁴ Con el surgimiento de las nuevas formas de gobernar que promovieron la eliminación de las fronteras de lo público y lo privado, se registró la aparición de un nuevo fenómeno asociando la participación de empresas nacionales y transnacionales encargando la prestación y administración de servicios públicos, y construcción de obra pública. En este marco caracterizado por la creciente participación del sector empresarial y financiero en la prestación y administración de servicios, en 1992 en Reino Unido, surgen las Iniciativas de Financiamiento Privado (Private Finance Initiative) y en 1997 pasan a ser nombradas como Asociaciones Público Privadas (Public Private Partnerships). Vicher, Diana, y Culebro, Jorge (eds), *Las Asociaciones Público Privadas, Retos y dilemas para su implementación*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2020, p. 12.



Debido a la expansión del uso de las Asociaciones Público Privadas en Europa, nuestro país desde hace más de una década inicio a examinar diversas modalidades que permiten la participación privada en el desarrollo de infraestructura y provisión de servicios públicos. En este contexto, a mediados de los noventa se observan los primeros cambios institucionales a través de la modificación de la legislación para producir bienes públicos y la construcción de infraestructura, ésta a través de los Proyectos de Inversión de Infraestructura Productiva con Registro Diferido en el Gasto Público,⁵ posteriormente se realizan nuevas modificaciones al marco jurídico para permitir la participación privada no sólo en la construcción de infraestructura, sino también en su diseño, operación, mantenimiento y financiamiento para la prestación de servicios públicos, así mismo se permitió este tipo de participación en los sectores de salud, educación y carretero, esto se da mediante los Proyectos para la Prestación de Servicios⁶ y

⁵ Los Pidiregas permitían que el privado, con fondos de inversión privada, construyera y transfiriera obra pública al gobierno, quien a su vez se comprometía a cubrir el costo de esta inversión por medio de la generación de ingresos derivados de la operación de dicha infraestructura y realizando pagos diferidos en un plazo largo, de conformidad a lo pactado en un contrato. Sada Correa, Heidi Claudia, e Sada Correa Ingrid Fabiola, “Evolución y análisis institucional del Esquema de Asociaciones Público-Privadas en México”, en *Iberofórum, Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, No. 117, Enero-Junio de 2014, pp. 28-72, disponible en https://ibero.mx/iberoforum/17/pdf/ESPANOL/2_HEIDI_SADA_EINGRID_SADA_NOTAS_PARAEL_DEBATE_NO17.pdf . Vicher, Diana, y Culebro, Jorge (eds), *Las Asociaciones Público Privadas, Retos y dilemas para su implementación*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2020.

⁶ Los Proyectos para la Prestación de Servicios fueron creados con el objetivo de involucrar la inversión privada en la provisión de servicios públicos, a través de contratos de largo plazo. Estos proyectos permitían la participación privada en el diseño, financiamiento, modernización, operación y mantenimiento de infraestructura para obtener mayor eficiencia en la presentación de servicios a través de lograr economías de escala distribuyendo los riesgos inherentes del proyecto entre el privado y el sector público. Este esquema no permitía que el sector privado entregará los servicios directamente al usuario, estos se efectuaban mediante el gobierno, manteniendo el control y la responsabilidad de ofrecer los servicios públicos. Sada Correa, Heidi Claudia, e Sada Correa Ingrid Fabiola, “Evolución y análisis institucional del Esquema de Asociaciones Público-Privadas en



Esquemas de concesiones⁷ bajo el auspicio de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

Otra figura dentro de la evolución de las Asociaciones Público Privadas, es el Aprovechamiento de Activos Carreteros, con dicho mecanismo se concesionaban paquetes de autopistas de altas especificaciones que hayan estado operando durante un periodo considerable y por autopistas de cuota por construir. La diferencia entre el Esquema de concesiones y el Aprovechamiento es que, en el último no hay riesgo compartido entre el privado y el gobierno, debido a que el privado es quien tiene toda la responsabilidad.⁸

México”, en *Iberofórum, Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, No. 117, Enero-Junio de 2014, pp. 28-72, disponible en https://ibero.mx/iberoforum/17/pdf/ESPANOL/2_HEIDI_SADA_EINGRID_SADA_NOTAS_PARAEL_DEBATE_NO17.pdf . Vicher, Diana, y Culebro, Jorge (eds), *Las Asociaciones Público Privadas, Retos y dilemas para su implementación*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2020.

⁷ El Esquema de Concesiones permitía crear asociaciones productivas con el concesionario el cual tenía la facultad de establecer la tarifa a cobrar siempre topada por la tarifa fijada por la SCT. A través de este esquema, el gobierno se podía comprometer a aportar recursos públicos para cubrir deuda, en caso de que surgiera del proyecto. Sada Correa, Heidi Claudia, e Sada Correa Ingrid Fabiola, “Evolución y análisis institucional del Esquema de Asociaciones Público-Privadas en México”, en *Iberofórum, Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, No. 117, Enero-Junio de 2014, pp. 28-72, disponible en https://ibero.mx/iberoforum/17/pdf/ESPANOL/2_HEIDI_SADA_EINGRID_SADA_NOTAS_PARAEL_DEBATE_NO17.pdf . Vicher, Diana, y Culebro, Jorge (eds), *Las Asociaciones Público Privadas, Retos y dilemas para su implementación*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2020.

⁸ Sada Correa, Heidi Claudia, e Sada Correa Ingrid Fabiola, “Evolución y análisis institucional del Esquema de Asociaciones Público-Privadas en México”, en *Iberofórum, Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, No. 117, Enero-Junio de 2014, pp. 28-72, disponible en https://ibero.mx/iberoforum/17/pdf/ESPANOL/2_HEIDI_SADA_EINGRID_SADA_NOTAS_PARAEL_DEBATE_NO17.pdf . Vicher, Diana, y Culebro, Jorge (eds), *Las Asociaciones Público Privadas,*



Después de varios años de implementar diversos mecanismos entre el sector público-privado, el 16 de enero del 2012 se promulga la Ley de Asociaciones Público-Privadas, para proveer mayor seguridad y certeza jurídica a los privados que se asocian con el gobierno, compartiendo riesgos, en proyectos de infraestructura de largo plazo, formalizando el esquema para conjuntar recursos privados y estatales, con el objeto de generar importantes ahorros a las finanzas públicas.⁹

Figura 2 – Evolución del marco institucional en torno a los esquemas de asociación público privada en México



Fuente: Sada Correa, Heidi Claudia, e Sada Correa Ingrid Fabiola, Evolución y análisis institucional del Esquema de Asociaciones Público-Privadas en México, en *Iberofórum*, Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana, No. 117, Enero-Junio de 2014, pp. 28-72, disponible en https://ibero.mx/iberoforum/17/pdf/ESPANOL/2_HEIDI_SADA_EINGRID_SADA_NOTAS_PARAEL_DEBATE_NO17.pdf

Retos y dilemas para su implementación, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2020.

⁹ Sada Correa, Heidi Claudia, e Sada Correa Ingrid Fabiola, “Evolución y análisis institucional del Esquema de Asociaciones Público-Privadas en México”, en *Iberofórum*, *Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, No. 117, Enero-Junio de 2014, pp. 28-72, disponible en https://ibero.mx/iberoforum/17/pdf/ESPANOL/2_HEIDI_SADA_EINGRID_SADA_NOTAS_PARAEL_DEBATE_NO17.pdf. Vicher, Diana, y Culebro, Jorge (eds), *Las Asociaciones Público Privadas, Retos y dilemas para su implementación*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2020.



En este contexto, los artículos 2 y 3 de la Ley de Asociaciones Publico Privadas, establecen que:

***“Artículo 2.** Los proyectos de asociación público-privada regulados por esta Ley son aquellos que se realicen con cualquier esquema para establecer una relación contractual de largo plazo, entre instancias del sector público y del sector privado, para la prestación de servicios al sector público, mayoristas, intermediarios o al usuario final y en los que se utilice infraestructura proporcionada total o parcialmente por el sector privado con objetivos que aumenten el bienestar social y los niveles de inversión en el país.*

En los términos previstos en esta Ley, los proyectos de asociación público-privada deberán estar plenamente justificados, especificar el beneficio social que se busca obtener y demostrar su ventaja financiera frente a otras formas de financiamiento.

***Artículo 3.** También podrán ser proyectos de asociación público –privada los que se realicen en los términos de esta ley, con cualquier esquema de asociación para desarrollar proyectos de inversión productiva, investigación aplicada y/o de innovación tecnológica. En este último caso, las dependencias y entidades optarán en igualdad de condiciones, por el*



desarrollo de proyectos con instituciones de educación superior y centros de investigación científica-tecnológica públicas del país.

A estos esquemas de asociación público privada les resultarán aplicables los principios orientadores del apoyo a la investigación científica, desarrollo Tecnológico e Innovación previstos en la Ley de Ciencia y Tecnología. Estas asociaciones se registrarán por lo dispuesto en esta ley y en lo que les resulte aplicable por la Ley de Ciencia y Tecnología.

Con el propósito de promover el desarrollo de estos esquemas de asociación se constituirá un Fondo para Inversiones y Desarrollo Tecnológico en términos del Capítulo IV, Sección IV de la Ley de Ciencia y Tecnología. El objeto de este Fondo será impulsar los esquemas de asociación público-privada a que se refiere este artículo. Al efecto, podrá preverse anualmente la asignación de recursos destinados a este Fondo en los términos previstos en dicha ley, a fin de que el mismo cumpla con su objeto.



Los proyectos de inversión productiva se sujetarán a las disposiciones aplicables a la materia específica que comprenda.”¹⁰

En el tiempo de su implementación, la experiencia ha demostrado que el esquema de Asociaciones Público-Privadas no siempre es el más adecuado por ello, es necesario contar con un análisis de costo-beneficio bajo el esquema de Valor por Dinero.

Es sabido que las Asociaciones Público-Privadas permiten hacer frente a las limitaciones de recursos públicos, sin embargo, durante su ejecución pueden surgir riesgos derivados de una mala implementación de sus esquemas disminuyendo los beneficios de la obra o servicio a prestar produciendo daños a las finanzas públicas de los gobiernos. Los riesgos que pueden presentarse están relacionados con el costo y la calidad de la infraestructura y servicios contratados en razón a eventos o situaciones originadas por incumplimiento de las obligaciones pactadas en los contratos al grado de convertirse para los gobiernos en deuda pública.

Para tal efecto, diversos analistas han señalado la necesidad de que los gobiernos legislen en relación al componente para responder a las obligaciones de financiamiento de las Asociaciones Público-Privado por razones de incumplimiento

¹⁰ Cámara de Diputados, Ley de Asociaciones Publico-Privadas, disponible en https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAPP_150618.pdf

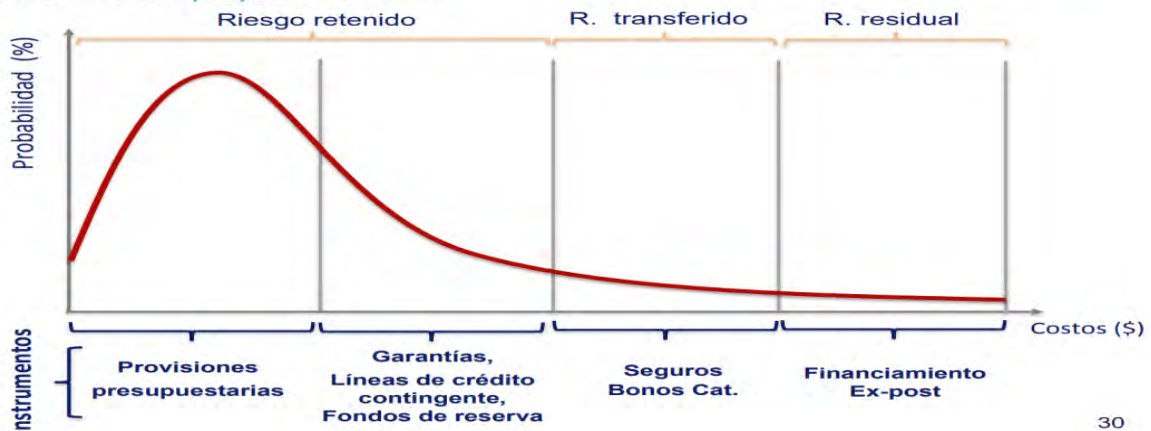


de las obligaciones contractuales para hacer frente al impacto de los compromisos en las finanzas públicas.

José Acérate, manifiesta que los procesos de financiamiento inmersos en las Asociaciones Público-Privadas, conllevan modificaciones en las relaciones entre sector público y sector privado, las cuales repercuten en la gestión de infraestructuras o en los servicios públicos, modificando el contorno de la Administración Pública en la medida en que se involucran recursos públicos y bienes y servicios de interés general.¹¹

Manejo de Riesgos y PCs por APPs. Ex - Post

Los Estados pueden utilizar distintos instrumentos financieros para mitigar los PCs vinculados con proyectos de APPs



Fuente: Prats, Joan, Identificación, valoración y gestión de riesgos en los proyectos de APP, su contribución en la determinación del valor por dinero, en Tercer Seminario de Proyectos de Asociaciones Público-Privadas en México: Impulso al Desarrollo de Infraestructura para la Sociedad, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 8 de diciembre de 2016, disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/208283/Intervencion_Joan_Prats_-_Riesgos.pdf

¹¹ Acérate Gil, José, *Financiación y gestión privada de Infraestructura y servicios públicos. Asociaciones Público Privadas*, Tesis Doctoral, Instituto de Estudios Fiscales, Departamento de Contabilidad y Finanzas, Universidad de Zaragoza, Zaragoza, 2004, p. 14.



La identificación, cuantificación, asignación y mitigación de riesgos corresponden al mecanismo central de un esquema de Asociación Público-Privada. Independientemente de la naturaleza de los contratos y la base de su retribución, la asignación de riesgos y responsabilidades en los acuerdos debe responder a principios realistas de equidad y balance para ambas partes. Aunado a la identificación y asignación de riesgos, su tratamiento en caso de que ocurran eventos inesperados es igualmente importante y, por ende, para la resolución de controversias en cuanto a su manejo deben estar claramente especificadas en el contrato, así como también los mecanismos de arbitraje. Las causas más comunes para el fracaso de las Asociaciones Público-Privadas son las estimaciones erróneas de potenciales ingresos, el sobreestimar al mercado, el avance tecnológico acelerado y la insolvencia de los operadores, en general, la ocurrencia de eventos que no se han previsto o cuantificado durante el período de diseño y para los cuales no se han definido mecanismos de actuación ha generado demoras, controversias o exceso de costos.¹²

Los esquemas de Asociación Público Privado tienen ventajas en cuanto a que aumentan la eficiencia de los servicios, optimizan el uso del ámbito fiscal para generación de infraestructura; se fomenta la rentabilidad de los proyectos; se desarrollan mercados de inversión; así como se incrementa la competencia. Sin embargo, en ocasiones por no contar con los instrumentos financieros, asesoría y capacitación para la adecuada celebración de los contratos, se pactan cláusulas contractuales mal redactadas que originan la efectiva obtención de beneficios,

¹² Andrés, L.A., *The Impact of Private Sector Participation in Infrastructure: Lights, Shadows and the Road Ahead*, Banco Mundial, Washington, D.C., 2008.



umentando significativamente la incidencia de conflictos. Entre los conflictos a presentarse son: Manipulación del contratista para obtener premisas de indemnización más favorables; Presentación un comportamiento oportunista por parte del contratista buscando la terminación contractual cuando la restitución sea más favorable que la continuidad del contrato; Omisión del contratista en materia financiera para evitar la terminación contractual, en razón de que los incentivos para continuar el contrato son mayores a la compensación.

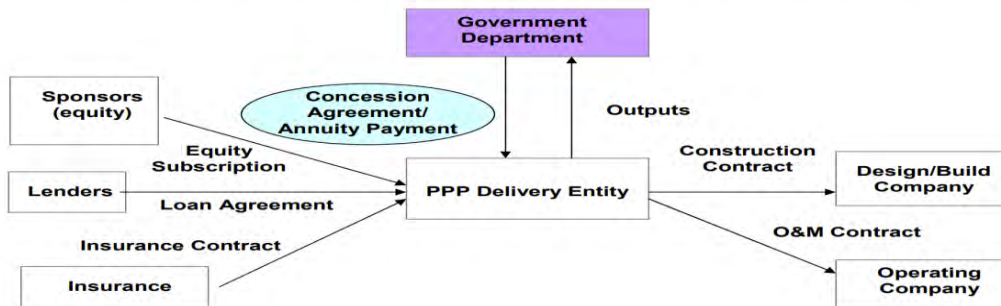
En este contexto, en nuestro sistema se observa que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las Secretarías de Finanzas de las entidades federativas o sus equivalentes, no cuenta con instrumentos de coordinación para brindar asesoría legal, fiscal, económica, financiera, contable, y de riesgos a las dependencias y entidades que utilicen el esquema de Asociación Público-Privada para enfrentar los escenarios originados por el incumplimiento de las obligaciones contractuales, a fin de afectar las finanzas públicas y dar continuidad a los proyectos.

Así mismo, no existe un inventario de las Asociaciones Público-Privadas que están vigentes en operación y/o prestando servicios a nivel estatal, sólo se puede consultar la información sobre los proyectos contratados por el Ejecutivo Federal. De igual manera, se carece del control y supervisión de las Asociaciones Público-Privadas, es decir, no existe un seguimiento de estos proyectos,



generando un escenario en el cual, los gobiernos comprometen ingresos con inseguridad del cumplimiento en tiempo y forma del proyecto contratado.¹³

Modelo donde el proyecto es financiado en parte por el gobierno



Fuente: Asian Development Bank

Fuente: Blommgarden, David, Alianzas Público-Privadas (APP) para la infraestructura, Fondo Multilateral de Inversiones, México, 2009, disponible en http://www.cca.org.mx/ps/funcionarios/muniapp/descargas/Encuentros_tecnicos/PET2009/alianzas_APP_infraestructura.pdf

La inadecuada implementación de las Asociaciones Público-Privadas ocasiona que en un futuro se observen conflictos y crisis económicas en lo que respecta al rubro de la sostenibilidad de las finanzas públicas, en razón a lo correspondiente al tema de los riesgos vinculados al incumplimiento de las obligaciones contractuales. Por tal motivo, resulta imprescindible fortalecer la normativa en materia de las Asociaciones Público-Privadas, estableciendo lineamientos para evaluar el cumplimiento de los contratos en tiempo y forma,

¹³ La Auditoría Superior de la Federación en los resultados de la fiscalización de la Cuenta Pública 2015, señaló que, el esquema de Asociaciones Público-Privadas no permite cuantificar o desagregar los elementos que integran el costo total del proyecto. Entre los factores asociados a esta problemática es la dificultad del monitoreo del proyecto. Auditoría Superior de la Federación, *Informe General Cuenta Pública 2015*, Cámara de Diputados, p. 138, disponible en <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/feb/ASF-20170216.pdf>



garantizando la solvencia del inversionista privado para cubrir la totalidad de las obligaciones durante la ejecución del proyecto.

El objeto de la propuesta es asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas, en razón de que los proyectos de las Asociaciones Público-Privadas son de naturaleza diversa, debido a ello, la información se localiza en las diversas dependencias, instituciones y entidades contratantes, situación que deriva en el desconocimiento concreto del número total de proyectos, el monto total de recursos públicos involucrados en los que se encuentran vigentes, las obligaciones de pago futuras o las estimaciones de posibles pasivos contingentes.

Es urgente establecer un marco legal sólido que brinde certeza jurídica sobre los contratos, así como fomentar que las instituciones cuenten con capacidad técnica y legal para evaluar, monitorear y supervisar todo el proceso y garantizar un mínimo de condiciones de igualdad para una competencia efectiva y transparente en la selección de las empresas para desarrollar los proyectos.

El esquema de Asociación Público Privadas, han permitido que gobiernos y empresas contribuyan a mejorar las condiciones de las comunidades. Sin embargo, es necesario una vigilancia a las obligaciones contractuales a fin de que no se conviertan en carga fiscal en un futuro para los gobiernos por el incumplimiento de los contratos.¹⁴

¹⁴ Reyes Tagle, Gerardo, (coord.), *Impacto Fiscal en APP en América Latina y el Caribe*, Banco Interamericano de Desarrollo, Sao Paulo, Brasil, Noviembre 2021, disponible en <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Impacto-fiscal-en-APP-en-America->



• **Tabla 1:** Valor estimado de impacto fiscal de portafolio de proyectos APP (% del PBI)

	2017		2022	
	Min	Max	Min	Max
Brasil	13%	18%	7%	9%
Colombia	9%	12%	5%	7%
Honduras	13%	17%	8%	11%
México	3%	6%	3%	4%
Perú	11%	15%	7%	9%

Fuente: Reyes-Tagle et al (2018a). El autor toma los valores de inversión de proyectos APP del periodo 1990-2016 y estima los pagos de dichas inversiones a lo largo de la vida de los proyectos. La exposición máxima considera incremento de costos.

Fuente. Reyes Tagle, Gerardo, (coord.), Impacto Fiscal en APP en América Latina y el Caribe, Banco Interamericano de Desarrollo, Sao Paulo, Brasil, Noviembre 2021, disponible en <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Impacto-fiscal-en-APP-en-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>

Para tal efecto, la presente Iniciativa propone reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley de Asociaciones Público Privadas, a efecto de fortalecer las atribuciones de las dependencias y entidades, así como de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a fin de que cooperen en la identificación de áreas de riesgo e implementar mecanismos para reducirlos, con la finalidad de promover el uso adecuado, racional, eficaz y eficiente de las Asociaciones Público-Privadas, garantizando el uso adecuado y razonable de los recursos públicos, la

[Latina-y-el-Caribe.pdf](#) . La Auditoria Superior de la Federación, considera que, una relación contractual como la que se observa en las Asociaciones Público-Privadas de largo plazo, trae aparejados riesgos, los cuales al concretarse afectarán a las finanzas públicas. Auditoria Superior de la Federación, *Informe General Cuenta Pública 2015*, Cámara de Diputados, p. 138, disponible en <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/feb/ASF-20170216.pdf>



sostenibilidad y equilibrio presupuestario a largo plazo, evitando se ejecuten recursos públicos de manera innecesaria, ineficiente o insostenible.

El esquema de Asociaciones Público-Privadas, al ser considerado por organismos como un modelo de inversión con beneficios compartidos entre el sector público y el privado,¹⁵ en México, en ocasiones se han presentado diversos escenarios en donde se han generado problemas debido a ineficiencias e incumplimiento de contratos generando desfalcos en las finanzas públicas, manejo ineficiente del gasto o de los proyectos, derivando en una mala calidad de los servicios prestados a la población, por ello, resulta fundamental implementar instrumentos de supervisión y vigilancia, con el objetivo de evitar que la ciudadanía se vea afectada, así como para prevenir el mal uso de los recursos públicos.

El modelo de Asociación Público-Privado implica la construcción y operación de inversiones estratégicas en infraestructura o prestación de servicios públicos esenciales, este modelo de contratación conlleva que el Estado decide trasladar una parte de sus responsabilidades básicas hacia el sector privado de la economía. Por tal motivo, proponemos reforzar los mecanismos destinados a vigilar la implementación, evitando la concurrencia de cualquier tipo de irregularidad, sancionar con mayor dureza los incumplimientos contractuales que se generen por causas imputables al desarrollador para desestimular los

¹⁵ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Hacia una Infraestructura exitosas. Diez retos clave para la gobernanza y opciones de política*, 2016, disponible en <https://www.oecd.org/gov/budgeting/hacia-infraestructuras-exitosas.pdf>



quebrantamientos contractuales debido a que, estos incumplimientos se traducen en incrementos del gasto federal o en afectaciones severas al patrimonio, bienes o servicios públicos esenciales.

En la etapa de implementación es necesario asegurar que durante la fase de implementación los proyectos cumplan de acuerdo con lo pactado y suscrito en los contratos, así como con lo señalado en los diversos ordenamientos aplicables a la materia. En la práctica se ha observado que en ocasiones los contratos son incumplidos, incurriendo en sobrecostos, extensión de los plazos, entrega irregular de los productos contratados y en otras modificaciones con capacidad de afectar el correcto desarrollo de los proyectos.

Por ello, resulta necesario robustecer las causas de terminación de los contratos, señalando que se dará por terminado el contrato anticipadamente en razón por el incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del inversor privado, ocasionando la imposibilidad de continuar con la obra y/o prestación del servicio. En este sentido, se ha presentado la situación que el gobierno en turno decide continuar con el proyecto tras la rescisión del contrato, y la empresa contratista demanda al gobierno el pago relativo a la compensación por la terminación anticipada del contrato.

Así mismo, en ocasiones se ha presentado que durante la duración del proyecto los costos de los contratos se incrementen, renegociándose las condiciones originarias del acuerdo, situación que provoca condiciones más



desfavorables para el estado y los ciudadanos, ante ello, es necesario enriquecer el marco jurídico para prevenir esquemas fallidos de contratación público-privada.

Es imprescindible garantizar la solvencia económica y financiera del inversionista privado que participan bajo el esquema de Asociaciones Público-Privadas, para cumplir con las obligaciones pactadas en el contrato en el tiempo que trascurra la realización del proyecto y/o prestación del servicio.

La terminación anticipada de un contrato suscrito bajo el esquema de Asociación Público Privada, es un evento que interrumpe la ejecución de un proyecto durante su desarrollo, entre las acciones que originan su actualización pueden ser por causas imputables al contratista debido al incumplimiento del contrato, dichas consecuencias deben ser reguladas por procedimientos establecidos en los contratos y por el marco jurídico que lo regula.

En este contexto, resulta trascendental las regulaciones y experiencias a nivel internacional, así como el tratamiento que se observa en este rubro en el marco jurídico que se implementa en las entidades federativas de nuestro país.

En este sentido, en un estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo, se analizan diferentes aspectos relacionados con la terminación de los contratos celebrados bajo el esquema de Asociación Público Privado, enfocándose en las reglas y procedimientos que regulan las diferentes casuísticas, los actores que participan en el proceso, la determinación y regulación de los



activos reversibles, y los métodos utilizados para calcular la restitución o la compensación al contratista de la Asociación Público Privada.¹⁶

En el documento se aborda la regulación bajo esquemas de terminación de contratos de manera Anticipada, en los países de Brasil, Colombia, y Chile, en el rubro de factores imputables al contratista de la Asociación Público Privadas, en donde se establece en términos generales que las causas pueden ser variadas desde financieramente hasta de gestión del proyecto, las cuales ocasionan el incumplimiento de la terminación del proyecto pactado.

En lo concerniente a su legislación Brasil, Colombia, y Chile, cuentan con normas y disposiciones de carácter legal y/o contractual que otorga a la autoridad contratante el derecho ante un incumplimiento imputable al contratista el rescindirlos. También permite a la autoridad contratante por iniciativa propia, declarar terminado el contrato si se identifica un incumplimiento relevante por parte del contratista. En ninguno de los países se condiciona esta decisión al conocimiento previo de un órgano independiente, administrativo o judicial.

El procedimiento establecido en sus legislaciones tiene como característica general la obligación de notificar por escrito al contratista de la Asociación Público Privada sobre el incumplimiento contractual otorgándole la oportunidad para

¹⁶ Siqueira, Marco, coord., *El día siguiente: Las reglas de terminación de contratos APP y sus consecuencias para la viabilidad de Proyectos*, Banco Interamericano de Desarrollo, Documentos de Discusión-APP Américas 2021, Octubre 2021, Sao Paulo, Brasil, disponible en <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/El-dia-siguiente-las-reglas-de-terminacion-de-contratos-APP-y-sus-consecuencias-para-la-viabilidad-de-proyectos.pdf>



remediarlo o de lo contrario preparar su defensa; ofrecer a quienes financian el proyecto de hacerse cargo del contrato o adoptar medidas para subsanar el incumplimiento; establecer la disposición al interior del contrato sobre la magnitud de la causa imputable al contratista que haga inviable la continuación del proyecto o la adecuada prestación del servicio; un período de subsanación obligatoria que va desde 20 días (Colombia), o 30 días (Brasil).

En lo tocante al tema de interés público, como regla general se presenta como una prerrogativa excepcional a favor de la autoridad contratante de la Asociación Público Privada, teniendo como premisa la imposibilidad de adecuar el contrato celebrado con el contratista. Los contratos no señalan las causas motivo por el cual, la autoridad contratante tiene la capacidad de definir sobre la actualización de hechos concretos que constriñan un interés público.

Brasil, Colombia, y Chile, permiten a la autoridad contratante por iniciativa propia emitir la declaración de interés público. Ninguno de los países condiciona la decisión al conocimiento de un órgano independiente, administrativo o judicial. La excepción radica en el señalamiento de algunas condiciones para el ejercicio de esta prerrogativa, en Chile, por ejemplo, se establece que la terminación del contrato por interés público se dará cuando se haya actualizado que el cumplimiento del proyecto se encuentre en aproximadamente el 80% del plazo contractual y realización de al menos el 75% de los ingresos proporcionados por el contratista.



En general en sus legislaciones existe la obligación de comunicar por escrito al contratista sobre la decisión de la autoridad contratante y al mismo tiempo la imposibilidad de oponerse a la terminación, debido a que la valoración del interés público es competencia exclusiva del Poder Público. La Terminación origina una indemnización que como mínimo corresponda al saldo de la deuda del financiamiento.

En Brasil, el marco legal a nivel federal para las Asociaciones Público-Privadas, la Ley 8.987 de 1995, es la Ley Federal de Concesiones, la cual establece cuáles organismos gubernamentales pueden otorgar concesiones y define los tipos de concesiones. Los criterios de selección de licitantes, el contenido de los contratos de concesión, los derechos y las responsabilidades del organismo gubernamental contratante, el concesionario y los usuarios, la política tarifaria y las razones aceptables de intervención y rescisión del contrato. La Ley 9648 de 1998, efectuó algunas actualizaciones a esta ley.¹⁷

¹⁷ LEY N° 8.987, de 13 de febrero de 1995, establece el régimen de concesión y permiso para la prestación de servicios públicos previsto en el artículo 175 de la Constitución Federal, y prevé otras medidas. CAPÍTULO IX DE LA INTERVENCIÓN, Artículo 32. La autoridad otorgante podrá intervenir en la concesión, a fin de asegurar la adecuación en la prestación del servicio, así como el fiel cumplimiento de las normas contractuales, reglamentarias y legales pertinentes. Párrafo único. La intervención se efectuará mediante decreto de la facultad otorgante, que contendrá la designación del interventor, el período de la intervención y los objetivos y límites de la medida. Artículo 33. Una vez declarada la intervención, la autoridad otorgante iniciará, en el plazo de treinta días, un procedimiento administrativo para establecer las causas determinantes de la medida y determinar las responsabilidades, garantizando el derecho de defensa amplia. 1 - Si se demuestra que la intervención no cumplió con las condiciones legales y reglamentarias previas, se declarará su nulidad, y el servicio será devuelto inmediatamente al concesionario, sin perjuicio de su derecho a indemnización. 2 - El procedimiento administrativo a que se refiere *el caput* de este artículo se completará dentro de los ciento ochenta días, bajo pena de considerar inválida la intervención. CAPÍTULO X. LA EXTINCIÓN DE LA CONCESIÓN, Artículo 35. La concesión se extingue por: I - advenimiento de la cláusula contractual; II - Encampação; III - Caducidad; IV - terminación; V -



cancelación; y VI. Concursal o extinción del concesionario y fallecimiento o incapacidad del titular, en el caso de una empresa particular. 1 - Extinguida la concesión, devolver a la facultad otorgante todos los bienes, derechos y privilegios reversibles transferidos al concesionario según lo previsto en el aviso y establecido en el contrato. 2 - Extinguida la concesión, se producirá la asunción inmediata del servicio por parte de la potencia otorgante, procediendo a los retiros, evaluaciones y liquidaciones necesarias. 3 - La asunción del servicio autoriza la ocupación de los locales y el uso, por parte de la autoridad otorgante, de todos los activos reversibles. 4º - En los casos previstos en los incisos I y II de este artículo, la facultad otorgante, anticipando la terminación de la concesión, procederá a los retiros y evaluaciones necesarias para determinar los montos de indemnización que se devengarán al concesionario, en la forma de las artes. 36 y 37 de esta Ley. Artículo 36. La reversión en la advocación del plazo contractual se realizará con la indemnización de las porciones de inversiones vinculadas a activos reversibles, aún no amortizados o depreciados, que se hayan llevado a cabo con el objetivo de asegurar la continuidad y puntualidad del servicio prestado. Artículo 37. Se considera acampada la reanudación del servicio por parte de la potencia otorgante durante el período de concesión, por interés público, por ley autorizante específica y previo pago de indemnización, en la forma del artículo anterior. Artículo 38. El incumplimiento total o parcial del contrato dará lugar, a discreción de la autoridad otorgante, a la declaración de expiración de la concesión o a la aplicación de las sanciones contractuales, de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo del artículo 27 y las normas acordadas entre las partes. 1.- La caducidad de la concesión podrá ser declarada por la autoridad otorgante cuando: I.- el servicio se presta de manera inadecuada o deficiente, con base en las normas, criterios, indicadores y parámetros que definen la calidad del servicio; II.- el concesionario no cumple con las cláusulas contractuales o disposiciones legales o reglamentarias relativas a la concesión; III.- El concesionario paraliza el servicio o compite por él, con el caso de fuerza fortuita o fuerza mayor; IV.- El concesionario pierde las condiciones económicas, técnicas u operativas para mantener la adecuada prestación del servicio otorgado; V.- El concesionario no cumpla con las sanciones impuestas por infracciones, a su debido tiempo; VI.- El concesionario no cumpla con la citación de la autoridad otorgante para regularizar la prestación del servicio; VII.- El concesionario no cumple con la citación de la autoridad otorgante para, en 180 (ciento ochenta) días, presentar la documentación relativa a la regularidad fiscal, en el curso de la concesión, en la modalidad del Art. 29 de la Ley N° 8.666, de 21 de junio de 1993. (Punto con redacción dada por la Medida Provisional N° 577, de 29/08/2012, convertida en Ley N° 12.767, de 27/12/2012). 2.- La declaración de la caducidad de la concesión irá precedida de la comprobación del incumplimiento del concesionario en los procedimientos administrativos, asegurando el derecho de defensa amplia. 3.- No se iniciará ningún procedimiento administrativo de incumplimiento antes de que se comuniquen comunicados al concesionario, en detalle, el incumplimiento contractual referido en el párrafo 1 de este artículo, dándole un plazo para corregir las fallas y transgresiones señaladas y para el marco, en los términos contractuales. 4.- Una vez establecido el procedimiento administrativo y probado el incumplimiento, el vencimiento se declarará por decreto de la autoridad otorgante, independientemente de la indemnización previa, calculada en el curso del procedimiento. 5.- La indemnización del párrafo anterior será exigible en la forma del artículo 36 de esta Ley y del contrato, depes presando el monto de las multas contractuales y los daños causados por el concesionario. 6.- Si se declara el vencimiento, no dará lugar a la facultad otorgante ningún tipo de responsabilidad en relación con los cargos,



En tanto, la Ley 11.079 de 2004,¹⁸ es la Ley Federal de Asociación Público Privada, en este ordenamiento se define a las Asociaciones Público Privadas, se establece el alcance del programa de APP, las reglas para proporcionar garantías, el SPV, licitar el proyecto y definir los derechos y las responsabilidades de la autoridad contratante, así como señalar los contenidos de los contratos. En Brasil, cada Estado que utiliza a las APP, tiene su propio marco legal.

En Colombia, la Ley 1508 de 2012, es la Ley Nacional de Asociaciones Público Privadas, establece el alcance del programa de APP, los principios que deben regirlo, los procedimientos y los marcos institucionales. Así mismo, los enfoques específicos de las licitaciones, el diseño del contrato y el enfoque presupuestario. Dentro de su sistema jurídico también regulan a las Asociaciones Público-Privadas la Ley 80 de 1993, la cual señala las normas y principios para el gobierno contratante, las normas que regulan la relación legal entre los socios públicos y privados. La Ley 1150 de 2007, la cual, modifica algunas partes de la

gravámenes, obligaciones o compromisos con terceros o empleados del concesionario. Cámara de Diputados de Brasil, Ley No. 8.987, de 13 de febrero de 1995, en Legislación, Publicación Original, disponible en <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-8987-13-fevereiro-1995-349810-publicacaooriginal-1-pl.html>

¹⁸ LEY N° 11.079, de 30 de diciembre de 2004, establece las reglas generales para la licitación y contratación de Asociaciones Público-Privadas en el ámbito de la administración pública. Artículo 5°. Las cláusulas de los contratos de asociación público-privada deberán cumplir con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley N° 8.987 de 13 de febrero de 1995, según corresponda, y también dispondrán: I a la XI... 2 - Los contratos también pueden prever: I. Los requisitos y condiciones bajo los cuales el socio público autorizará la transferencia del control o administración temporal de la empresa para un fin específico a sus financiadores y garantes con quienes no mantenga un vínculo corporativo directo, con el objetivo de promover su reestructuración financiera y asegurar la continuidad de la prestación de los servicios, y no se aplicarán para tal efecto lo dispuesto en el párrafo I del párrafo único del art. 27 de la Ley N° 8.987, 13 de febrero de 1995; (*Punto como redacción dada por la Ley N° 13.097 de 19/1/2015*) II.. III.. Presidencia de la República de Brasil, Ley No. 11.079, de 30 de diciembre de 2004, Subsecretaría de Asuntos jurídicos, disponible en http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm



Ley 80, en lo relativo a incorpora ciertos elementos que hacen más eficientes y transparentes los procesos de licitación, y el Decreto Presidencial 4165 de 2011, que en su artículo 4, establece la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), que estará a cargo de identificar, estimar la viabilidad y proponer concesiones y otras formas de Asociación Público Privadas en transporte y otros servicios relacionados, y de desarrollar e implementar los proyectos resultantes.¹⁹

En Chile, la Ley 20.410, es la actual Ley de Concesiones, establece el marco institucional de las Asociaciones Público Privadas, las reglas de licitación, los derechos y las obligaciones, los requisitos de inspección y supervisión, y los procedimientos para resolver conflictos.²⁰

¹⁹ Ley 1508 (2012), Ley Nacional de Asociaciones Público Privadas, Artículo 30. Asunción del contrato. En caso de incumplimiento del contratista, los financiadores podrán continuar con la ejecución del contrato hasta su terminación directamente o a través de terceros. Artículo 32. Terminación anticipada. En los contratos que desarrollen Proyectos de Asociación Público Privada, se incluirá una cláusula en la cual se establezca la fórmula matemática para determinar las eventuales prestaciones recíprocas entre las partes a las que haya lugar para efectos de terminarlos anticipadamente por mutuo acuerdo o en forma unilateral. ... 1. al 4. ... (i) al (ii) ... Parágrafo 2. El concesionario responsable de la conducta que dio lugar a la causal de nulidad o los integrantes del mismo que hayan dado lugar a la causal de nulidad o la declaratoria de la misma por la existencia de una conducta dolosa en la comisión de un delito o una infracción administrativa relacionada con la celebración o ejecución del contrato objeto de terminación o declaratoria de nulidad, según corresponda, deberán pagar a la entidad el equivalente a la cláusula penal pecuniaria pactada, o en caso de que no se haya convenido, dicha suma será el cinco por ciento (5%) del valor del contrato. Lo previsto en este artículo se entiende sin perjuicio de las responsabilidades fiscales, disciplinarias o penales a que haya lugar. Gobierno de Colombia, Ley 1508 de 2012, Portal Único del Estado Colombiano-Función Pública, disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=45329>, Ley 80 de 1993, disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=304>, Ley 1150 de 2007, disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=184686>, Decreto 4165 de 2011, disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44678>

²⁰ Ley 20.410. Ley de Concesiones, Artículo 28 ter.- Si el interés público así lo exigiere, el Presidente de la República, previo informe del Consejo de Concesiones y mediante decreto



fundado del Ministerio de Obras Públicas, que deberá llevar, además, la firma del Ministro de Hacienda, podrá poner término anticipado a la concesión cuando un cambio de circunstancias hiciere innecesaria la obra o servicio para la satisfacción de las necesidades públicas, o demandare su rediseño o complementación de tal modo que las inversiones adicionales necesarias para adecuar la obra a las nuevas condiciones superen el veinticinco por ciento del presupuesto oficial de la obra. Esta potestad podrá ejercerse exclusivamente durante la etapa de construcción. El decreto supremo que declare el término anticipado, señalará el plazo y condiciones en que el concesionario deberá hacer entrega de la obra al Ministerio de Obras Públicas. El concesionario tendrá derecho a una indemnización equivalente al valor de las inversiones que efectivamente se hayan realizado para la prestación del servicio conforme al contrato de concesión, excluidos los gastos financieros, llevadas a valor futuro al momento en que se acuerde el pago; su fórmula, componentes y metodología de cálculo serán establecidos en las bases de licitación. A ello se adicionará un porcentaje del valor presente de los beneficios netos esperados del negocio concesionado, correspondiente a la fracción de la inversión del proyecto realizada por el concesionario hasta la fecha de término anticipado. Al monto total del pago acordado, se sumarán los reajustes e intereses correspondientes hasta la fecha en que se haga efectivo este pago. Para la determinación del valor futuro de las inversiones realizadas se considerará como tasa de descuento, la tasa de costo de capital ponderado relevante para el negocio de acuerdo con los criterios definidos al efecto en las bases de licitación. Para la determinación del valor presente de los beneficios netos esperados del negocio concesionado se utilizará la tasa de descuento ajustada, de tal forma que considere el riesgo en los flujos futuros inherentes a la concesión y su distribución en el tiempo. El procedimiento a aplicar y la correspondiente fórmula de cálculo se establecerán en las bases de licitación. El monto de la indemnización será fijado por acuerdo entre el Ministerio de Obras Públicas y el concesionario, y aprobado por el Ministerio de Hacienda, dentro de los 60 días siguientes a la fecha de publicación del decreto respectivo. A falta de acuerdo, total o parcial, sobre el monto de la indemnización o de cualquiera de sus factores de cálculo, la controversia será llevada a la recomendación del Panel Técnico establecido en el artículo 36, dentro de los 10 días siguientes al vencimiento del plazo establecido para fijar el monto por mutuo acuerdo. Si la recomendación no fuese acogida por las partes, la controversia será resuelta por la Comisión Arbitral, conforme al procedimiento del artículo 36 bis, siempre que el concesionario requiera por escrito su intervención dentro de un plazo de 10 días contados desde la notificación de la recomendación del Panel Técnico. Si se produjere acuerdo en un monto parcial, la forma de pago de ese monto podrá ser acordada inmediatamente por escrito, reservándose el conocimiento de lo disputado para la Comisión Arbitral. No habiéndose alcanzado acuerdo, si el concesionario no recurriere al Panel Técnico, o a la Comisión Arbitral dentro de los plazos establecidos en este inciso, se entenderá aceptado por el concesionario el monto más alto que el Ministerio de Obras Públicas le hubiere ofrecido en la forma contemplada en el reglamento durante el curso de la negociación. La terminación anticipada de la concesión hará exigibles los créditos garantizados con la prenda establecida en el artículo 43, los que se harán efectivos sobre la indemnización recibida por el concesionario con preferencia a cualquier otro crédito. Cuando correspondiere, el Ministerio de Obras Públicas, previo informe del Consejo de Concesiones, determinará si el proyecto reformulado será nuevamente entregado en concesión o ejecutado en la forma establecida en el artículo 86 del decreto con fuerza de ley N° 850, del



En el contexto de la regulación a nivel de las entidades federativas en nuestro país se hace mención a los esquemas de terminación de contratos de Asociaciones Público Privada en las modalidades de terminación anticipada en la legislación de los estados de Veracruz de Ignacio de la Llave y el estado de México.

En Ley de Asociaciones Publico Privadas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave,²¹ en su artículo 18 se señala que, para la autorización de los proyectos de Asociación Público Privada, la Dependencia, Entidad o el Municipio correspondiente deberá integrar el expediente técnico que demuestre la viabilidad de dicho proyecto. Entre los requisitos que deben contener los expedientes, entre otras se encuentran: el impacto ambiental, la preservación y conservación del equilibrio ecológico y, en su caso, la afectación a las áreas naturales o zonas protegidas, o a los asentamientos humanos; las estimaciones de inversión y aportaciones, en numerario y en especie, de las partes participantes, tanto públicas como privadas; el estudio Costo-Beneficio, de viabilidad económica y financiera del proyecto. Así mismo el mismo artículo, señala que la Secretaría de Finanzas y Planeación al presentar el proyecto de Presupuesto de Egresos del

Ministerio de Obras Públicas, de 1998. Habiéndose puesto término anticipado a la concesión por un cambio de circunstancias que demandare su rediseño o complementación a través de inversiones adicionales que superen el veinticinco por ciento del presupuesto oficial de la obra, y siempre que el Ministerio de Obras Públicas resuelva ejecutarla dentro de los tres años siguientes a la fecha del término anticipado, el proyecto reformulado deberá entregarse en concesión mediante licitación pública. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Ley 20410, disponible en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1010304>

²¹ Congreso de Veracruz de Ignacio de la Llave, Ley de Asociaciones Publico Privadas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, disponible en <https://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/LASOCIACIONESPP04022020.pdf>



Estado, deberá incluir una evaluación del impacto de los proyectos de Asociación Público Privada en las finanzas públicas durante su ciclo de vida.

En tanto el artículo 114, estipula las diversas causas de rescisión o revocación del Proyecto de Asociación Público Privada, entre ellas se señala: la cancelación, abandono o retraso en la ejecución de la obra, en los supuestos previstos en el propio contrato o concesión; la no prestación de los servicios contratados o concesionados, su prestación en términos distintos a los pactados, o la suspensión de éstos por más de siete días naturales seguidos sin causa justificada; en caso de que el proyecto requiera autorizaciones para la prestación de los servicios, la revocación de éstas por causas imputables al Inversionista Promovente; por no cumplir con la prestación de los Servicios con la calidad y puntualidad establecidos en el contrato o concesión, por causas imputables al Inversionista Promovente o Concesionario.

En el mismo contexto, el artículo 118, establece que el contratante podrá dar por terminados anticipadamente los contratos o concesiones cuando concurren razones de interés general, o bien, cuando por causas justificadas se extinga la necesidad de requerir los bienes o servicios originalmente contratados, y se demuestre que de continuar con el cumplimiento de las obligaciones pactadas, se ocasionaría algún daño o perjuicio al Estado.

En el caso de terminación anticipada del contrato o concesión por causas imputables al Inversionista imputables, el quinto párrafo del artículo 119, señala que tendrá derecho a los reembolsos previstos en la ley, previa deducción de las



cantidades que resulten de las penas convencionales y de las deducciones a las que se hubiere hecho acreedor por su incumplimiento. Los acreedores que hubiesen otorgado créditos al Inversionista Promoviente serán preferidos en el pago de los reembolsos referidos hasta por la totalidad del monto de los citados créditos.

Con respecto al estado de México, la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de México y Municipios,²² en su artículo 12, prescribe que para evaluar la conveniencia de llevar a cabo un Proyecto mediante esquemas de Asociación Público Privada, la Unidad Contratante realizará los Análisis de Rentabilidad Social, conveniencia y de riesgos. Para emitir las autorizaciones, la Secretaría deberá dictaminar si el Estado se beneficiará al desarrollar el Proyecto, entre los requisitos para su aprobación se señalan: el Análisis Costo-Beneficio; el impacto que en las finanzas públicas tendrían las obligaciones de pago que pretendan establecerse en el Contrato; y la congruencia del Proyecto con las directrices establecidas en el Plan de Desarrollo Estatal.

En el mismo artículo, se menciona que la Secretaría podrá requerir que la Unidad Contratante exija una inversión de capital mínima en el Proyecto por parte del Desarrollador, sin perjuicio de que la Secretaría emita lineamientos de carácter general sobre los montos de inversión de capital mínimos que se requerirán para cada tipo de Proyecto.

²² Poder Legislativo del estado de México, Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de México y Municipios, disponible en <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig251.pdf>



Así mismo se menciona que dentro del Análisis Costo-Beneficio, este deberá contener entre otros aspectos, los elementos formales del modelo de contrato de inversión pública a largo plazo como son: duración, monto de inversión y los riesgos que asumirá la autoridad contratante y los del inversionista prestador, seguros y fianzas que se prevean, penas convencionales, causales de rescisión, así como condiciones para la modificación y prórroga.

El artículo 13, señala que entre los análisis que deben presentarse para determinar la viabilidad de un Proyecto de Asociación Público Privada, se encuentran: el impacto ambiental, la preservación y conservación del equilibrio ecológico; la viabilidad económica y financiera del Proyecto y el impacto en las finanzas públicas, el Análisis de Riesgos, entre otros.

En el tema de rescisión de los contratos, el artículo 113, establece que la Unidad Contratante, previa autorización de la Secretaría, podrá dar por terminado anticipadamente el Contrato cuando concurren razones de interés general, eventos de caso fortuito o fuerza mayor que afecten la prestación de los servicios o bien, cuando por causas justificadas se extinga la necesidad de requerir los servicios originalmente contratados y se demuestre que de continuar con el cumplimiento de las obligaciones pactadas, se ocasionaría algún daño o perjuicio al Estado.

En este sentido una buena gobernanza promueve proyectos con asignaciones de riesgo adecuadas, donde estos se dividan o compartan entre las partes contractuales que tienen la mejor capacidad para gestionarlos,



salvaguardar la facultad de las instituciones en el caso de terminaciones de contratos de manera anticipada por causas imputables al contratista por incumplimiento del contrato, para ello, se debe contar con una estructura institucional y procedimientos en donde se gestionen adecuadamente la terminación y la justa restitución o compensación a las partes involucradas.

Para continuar con el desarrollo, fortalecimiento y enriquecimiento del esquema de Asociación Público-Privado, es necesario impulsar un ambiente propicio en donde se consolide la participación del sector privado bajo el estricto control y vigilancia del cumplimiento de las obligaciones contractuales para ambas partes en los proyectos, reduciendo la presión sobre las finanzas públicas, para otorgar certeza jurídica a las nuevas inversiones y transparencia en la relación entre los sectores público y privado. En este sentido resulta trascendental que los gobiernos estatales y municipales cuenten con la asesoría de expertos que puedan brindar información y gestionar proyectos que cumplan con los requerimientos técnicos, legales, económicos, ambientales, sociales y financiero.

No olvidar que México, en el 2012, fue considerado y evaluado como uno de los países emergentes en donde era propicio la celebración de contratos bajo la figura de Asociación Público-Privado.



Clasificación		2010	2012	Cambio puntaje
1	Chile	79,4	76,4	(-3,0)
2	Brasil	71,9	71,3	(-0,6)
3	Perú	68,1	69,6	(+1,5)
4	México	58,1	63,8	(+5,7)
5	Colombia	55,3	59,5	(+4,2)
6	Uruguay	34,8	49,5	(+14,7)
7	Guatemala	40,9	43,2	(+2,3)
8	Costa Rica	32,6	38,8	(+6,2)
9	El Salvador	30,7	38,2	(+7,5)
10	Trinidad y Tobago	32,2	34,3	(+2,1)
11	Panamá	36,4	34,0	(-2,4)
12	Honduras	24,2	33,7	(+9,5)
13	Jamaica	26,6	30,2	(+3,6)
14	Paraguay	24,7	28,9	(+4,2)
15	República Dominicana	24,0	25,7	(+1,7)
16	Nicaragua	17,1	20,4	(+3,3)
17	Ecuador	12,4	19,9	(+7,5)
18	Argentina	30,3	17,5	(-12,8)
19	Venezuela	5,3	5,1	(-0,2)

Fuente: Economist Intelligence Unit, Evaluando el entorno para las asociaciones público-privadas en América Latina y el Caribe, Infrascopes 2012, Ministerio de Economía y Competitividad, España, febrero 2013, disponible en <https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=37447857>

Es prescindible por experiencia internacional someter el proyecto a un análisis de la eficiencia del uso de los recursos públicos “value for money”, en dicho análisis se debe determinar si los beneficios sociales netos son iguales o mayores a los que se obtendrían al emplear un esquema convencional de obra pública.

Es indudable que el esquema de Asociación Público-Privado presenta algunas ventajas, menores desembolsos por parte del gobierno y el repago de la infraestructura con los flujos de efectivo del proyecto, reduce la presión sobre las finanzas públicas, los servicios y la infraestructura pueden proveerse en forma más eficiente, genera incentivos adecuados para las empresas privadas a fin de



que éstas concluyan con los trabajos en el tiempo convenido minimizando sus costos de operación y mantenimiento, con el objetivo de brindar servicios públicos más baratos y de mayor calidad.

En este contexto, es prudente mencionar que en la terminación anticipada de los contratos de Asociación Público Privada, independientemente de las causas que lo origina, la autoridad contratante recibe un activo que tiene un valor en cuya financiación no ha participado, por ello, cuanto más clara y detalladas sean las cláusulas del contrato y legislación mejorará substancialmente la bancabilidad y el atractivo de la inversión de un proyecto de Asociación Público Privada.²³

Por todo lo anteriormente expresado, presento ante el pleno de esta Asamblea, el presente proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Asociaciones Público Privadas, en materia de incumplimiento de obligaciones contractuales, supervisión y vigilancia de los proyectos.

Artículo Único: Se reforman las fracciones I, VI, VII, VIII del artículo 14, los párrafos segundo y quinto del artículo 14, el artículo 18, párrafo primero del artículo 20, párrafo primero del artículo 22, las fracciones V, VII, X, XV del artículo

²³ Siqueira, Marco, coord., El día siguiente: Las reglas de terminación de contratos APP y sus consecuencias para la viabilidad de Proyectos, Banco Interamericano de Desarrollo, Documentos de Discusión-APP Américas 2021, Octubre 2021, Sao Paulo, Brasil, disponible en <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/El-dia-siguiente-las-reglas-de-terminacion-de-contratos-APP-y-sus-consecuencias-para-la-viabilidad-de-proyectos.pdf>



92, la fracción IV del artículo 95, segundo párrafo del artículo 117, primer párrafo del artículo 122, el tercer párrafo del artículo 123, el primer párrafo del artículo 130; y se **adicionan** el párrafo sexto al artículo 14, el segundo párrafo del artículo 111, las fracciones IV y V al artículo 122, y el tercer párrafo al artículo 122, todos de la Ley de Asociaciones Público Privadas, para quedar de la siguiente manera:

Artículo. 14. Los proyectos de asociaciones público-privadas serán viables cuando así lo determine la dependencia o entidad interesada, mediante dictamen que la misma emita. Para la elaboración de dicho dictamen, la dependencia o entidad deberá llevar a cabo los análisis siguientes:

I. La descripción **de las obras a implementarse o del servicio materia del proyecto, incluyendo las obras esenciales para preservar o restituir las condiciones ambientales cuando éstas pudieren resultar afectadas y** viabilidad técnica del mismo;

II. a la V...

VI. **El análisis del costo y beneficio del proyecto con la finalidad de demostrar que es susceptible de generar una rentabilidad social;**

VII. Las estimaciones de inversión y aportaciones, en numerario y en especie, tanto federales y de los particulares como, en su caso, estatales y municipales; **así como las fuentes de pago y/o garantías;**



VIII. La viabilidad económica y financiera del proyecto, **este análisis deberá considerar supuestos económicos y financieros razonables; los flujos de ingresos y egresos del proyecto durante el plazo del mismo, el impacto en las finanzas públicas; así como las especificaciones técnicas y niveles de desempeño conforme a los lineamientos técnicos que se emita al respecto, los plazos de construcción y de prestación del servicio que correspondan; el análisis de los riesgos transferidos al sector privado y los riesgos retenidos por la dependencia o entidad contratante;**

IX....

La información anterior deberá ser publicada en **Compranet** y ser presentada ante la Cámara de Diputados, **en un plazo de diez días posteriores a su emisión.**

...

a) al j) ...

...

Asimismo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público reportará en los Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, la descripción de cada uno de los proyectos de asociación público-privada autorizados, los montos erogados o por erogar conforme a las proyecciones y



estimaciones correspondientes, avance en la ejecución y calendario, así como en su caso, el monto anual de los pagos comprometidos durante la vigencia del contrato, **y los escenarios de riesgo que pudieran impactar a las finanzas públicas.**

Sin perjuicio de contratar trabajos previstos en el artículo 20 de la presente ley, la dependencia y entidad que requieran de asesoría técnica, fiscal, económica, financiera contable y legal para determinar la viabilidad a que hace referencia el presente artículo, podrán optar por presentar solicitud de apoyo ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las Secretarías de Finanzas de las entidades federativas o sus equivalentes, sin embargo su atención quedará sujeta a suficiencia presupuestaria.

Artículo 18. El Reglamento señalará el contenido y demás alcances de los estudios a que se refiere el artículo 14 de esta Ley, **así como los elementos necesarios para la emisión del dictamen de viabilidad atendiendo los lineamientos técnicos y financieros que al efecto se determinen**, sin que puedan establecerse requisitos adicionales.

Artículo 20. Las dependencias y entidades podrán contratar la realización de los trabajos previstos en el artículo 14 de esta Ley, cualesquiera otros **análisis, estudios y/o servicios**, y el propio proyecto ejecutivo, necesarios para la ejecución de un proyecto de asociación público-privada, así como servicios para la adquisición de los inmuebles, bienes y derechos, igualmente necesarios para tales proyectos.



...

Artículo 22. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal darán prioridad a los proyectos a desarrollarse mediante esquemas de asociación público-privada, en la valoración y trámites respecto del cumplimiento de los requisitos de las disposiciones de protección ambiental, asentamientos humanos, desarrollo urbano, construcción, uso de suelo y demás que resulten aplicables, en el ámbito federal, **con respecto a las entidades federativas y municipios, los proyectos a desarrollarse deberán tener consistencia con los planes y programas estatales y municipales respectivamente.**

...

...

...

Artículo 92. El contrato de asociación público-privada deberá contener, como mínimo:

I. a la IV...

V. Las características, especificaciones, estándares técnicos, niveles de desempeño, **de gestión** y calidad para la ejecución de la obra y la prestación de los servicios;

VI. ...



VII. El régimen financiero del proyecto, con las contraprestaciones, **en su caso desglosadas**, a favor del desarrollador, **así como los mecanismos y fuentes de pago, señalando las autorizaciones que correspondan;**

IX. ...

X. El régimen de distribución de riesgos, técnicos, **de diseño, tecnológicos**, de ejecución de la obra, financieros, **de demanda**, por caso fortuito o fuerza mayor, **terminación anticipada** y de cualquier otra naturaleza, entre las partes, que en todo caso deberá ser equilibrado. Las dependencias y entidades no podrán garantizar a los desarrolladores ningún pago por concepto de riesgos distintos de los establecidos en el contrato o bien establecidos por mecanismos diferentes de los señalados por esta ley y su reglamento;

XI. a la XIV. ...

XV. Los procedimientos de solución de controversias, **en dicho apartado se estipulará que en primera instancia se acudirá al arbitraje o medios alternativos de resolución de conflictos, en caso de no alcanzar un arreglo, se procederá a la instancia jurisdiccional ante los tribunales competentes;**

XVI. ...

...



Artículo 95. El desarrollador tendrá, por lo menos, las siguientes obligaciones, sin perjuicio de las que establezcan las demás disposiciones aplicables:

I. a la III....

IV. Contratar y mantener los seguros, así como en efecto las garantías financieras, y asumir los riesgos establecidos en el contrato;

V. a la VIII....

Artículo 111. En caso de concurso mercantil del desarrollador, la autoridad que conozca del mismo, con apoyo de la dependencia o entidad contratante, dispondrá las medidas necesarias para asegurar la continuidad en la ejecución de la obra o en la prestación del servicio.

En los casos de desastre natural, epidemia decretada por las autoridades del sector salud, desorden social, caso fortuito o fuerza mayor, la dependencia y entidad contratante, podrá intervenir los activos para asegurar la prestación de servicios, así mismo en el supuesto de incumplimiento por causas imputables al desarrollador, en los términos previamente establecidos en el contrato.



Artículo 117. Durante la vigencia original de un proyecto de asociación público-privada, sólo podrán realizarse modificaciones a éste cuando las mismas tengan por objeto:

I. a la V. ...

Ninguna modificación deberá implicar la transferencia de riesgos, de una de las partes a la otra, en términos distintos a los pactados en el contrato original, **ni suplir deficiencias o incumplimientos imputables al desarrollador con cargo a recursos públicos.**

...

Artículo 122. Sin perjuicio de las demás previstas en cada contrato, serán causa de rescisión de los contratos de asociación público-privadas, **sin incurrir en responsabilidad**, las siguientes:

I. a III...

IV. En el caso de que se presenten eventos de caso fortuito o fuerza mayor, epidemias decretadas por las autoridades competentes en materia de salud, que afecten la prestación del servicio, o la ejecución de la obra de conformidad con lo previsto en el contrato;



V. Por terminación anticipada en los casos de cualquier otro incumplimiento de las obligaciones contractuales que sean imputables al desarrollador que afecten la continuidad del proyecto.

...

Para determinar el incumplimiento imputable al desarrollador que ponga en peligro el desarrollo del proyecto, o la prestación del servicio, la dependencia y entidad contratante deberá emitir un dictamen en el cual establezca las causas por las que considera que el incumplimiento puede afectar la continuidad del proyecto o prestación del servicio. Para lo anterior deberá allegarse por sí misma o por terceras personas de la información y documentación que acredite dichos incumplimientos. En los supuestos de que las causas de rescisión sean imputables al desarrollador, la dependencia y entidad contratante tendrá la opción de otorgar un período al desarrollador para subsanar el incumplimiento en cuestión, y en caso de no hacerlo, imponerle la pena que resulte aplicable conforme al contrato respectivo.

Artículo 123. ...

...

De conformidad con el artículo 92, fracción XIII, anterior, y lo dispuesto en el Reglamento, el contrato de asociación público-privada contendrá los términos y condiciones en los que, en caso de terminación anticipada, proceda el reembolso



al desarrollador del monto de inversiones que demuestre haber realizado. **En el caso de que sea imputable al desarrollador la terminación anticipada, éste tendrá derecho a los reembolsos señalados en el presente artículo, previa deducción de las cantidades que resulten de las penas convencionales y de las deducciones a las que se hubiere hecho acreedor por su incumplimiento.**

Artículo 130. Además de las sanciones que, en su caso, procedan conforme a la **Ley General de Responsabilidades Administrativas y demás disposiciones que resulten** aplicables, la Secretaría de la Función Pública podrá inhabilitar temporalmente para participar en procedimientos de contratación o celebrar contratos regulados por esta Ley, en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, a las personas que se encuentren en alguno de los supuestos siguientes:

I. a la V. ...

...

a). a la c). ...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.



Segundo. Los Congresos de las entidades federativas tendrán un plazo de 90 días, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar las adecuaciones necesarias para armonizar su legislación estatal correspondiente.

Tercero. Las erogaciones que se generen con motivo de la aplicación del presente decreto se cubrirán con cargo al presupuesto autorizado y aprobado por la Cámara de Diputados para la Secretaría de Hacienda y Crédito, así como por las dependencias y entidades que contraten proyectos bajo el esquema de Asociación Público Privada, para el presente ejercicio fiscal y subsecuentes, por lo que no se incrementará su presupuesto ni se autorizarán ampliaciones a sus respectivos presupuestos.

Suscribe



Dip. Raquel Bonilla Herrera

Ciudad de México, a 13 de septiembre de 2022

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXV Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Moisés Ignacio Mier Velasco, presidente; Jorge Romero Herrera, PAN; Rubén Ignacio Moreira Valdez, PRI; Carlos Alberto Puente Salas, PVEM; Alberto Anaya Gutiérrez, PT; Jorge Álvarez Máynez, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Angel Xarriel Espinosa Cházaro, PRD.

Mesa Directiva

Diputados: Santiago Creel Miranda, presidente; vicepresidentes, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Nohemí Berenice Luna Ayala, PAN; Marcela Guerra Castillo, PRI; secretarios, Brenda Espinoza López, MORENA; Saraí Núñez Cerón, PAN; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; María del Carmen Pinete Vargas, PVEM; Magdalena del Socorro Núñez Monreal, PT; Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Macarena Chávez Flores, PRD.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>